

جامعة العقيد أحمد دراية أدرار



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية
على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون إداري

تحت إشراف
أ. رحموني محمد

إعداد الطالبين:
شريف فريد
بوحامدي علي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
محمد علي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة أدرار	رئيساً
رحموني محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة أدرار	مشرفاً ومقرراً
لعجال منيرة	أستاذ محاضر "أ"	جامعة أدرار	عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي 2020-2021.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République algérienne populaire et démocratique
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

UNIVERSITE AHMED DRAYA - ADRAR

BIBLIOTHÈQUE CENTRALE

Service de recherche bibliographique

N°.....B.C/S.R.B//U.A/2021



جامعة احمد دراية - ادرار

المكتبة المركزية

مصلحة البحث البيوغرافي

الرقم.....م.م/م.ب.ب.ب/أ.أ/2021

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذة(ة): رحموني محمد

المشرف مذكرة الماستر.

الموسومة بـ: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على ضوء التمدد الدستوري لعام 2020

من إنجاز الطالب(ة): مشرقي حريد

و الطالب(ة): يوحامدي علي

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

القسم: الحقوق

التخصص: فانون إداري

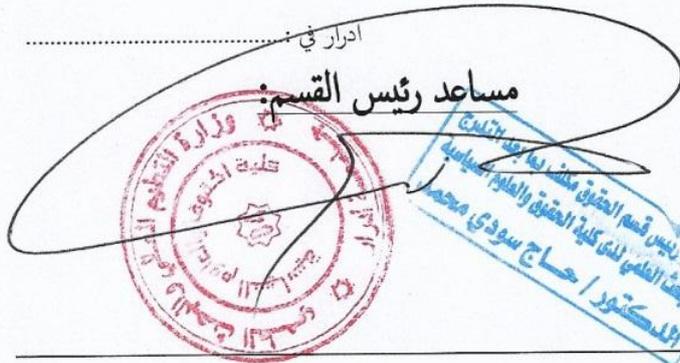
تاريخ تقييم / مناقشة: 09 جوان 2021

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعدلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها. وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والأليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

أ.د. محمد

مساعد رئيس القسم:



ملاحظة: لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

الحمد والشكر لله العلي القدير، رب العرش العظيم، الذي أثار قلوبنا بنور الهداية،
وأخرجنا من الظلمات إلى النور، وأثار عقولنا بنور العلم، ووقتنا وأعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع،

أما بعد:

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية.

إلى باي الجنة على الأرض الوالدين الكريمين بارك الله في عمرهما

إلى رفيقة الدرب زوجتي الكريمة بارك الله فيها

إلى قرنا عيناى " محمد عبد الإله ووسيم عبد الصمد "

إلى إخوتي كل واحد بإسمه

إلى الخال بلقاسم.

إلى كل هؤلاء وهؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

وأسال الله أن يجعله نبراسا لكل طالب علم.

شريفى فرىد

الإهداء

الحمد والشكر لله العلي القدير، رب العرش العظيم، الذي أنار قلوبنا بنور الهداية،
وأخرجنا من الظلمات إلى النور، وأنار عقولنا بنور العلم، ووقفنا وأعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع،
أما بعد:

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفاتية.

إلى باي الجنة على الأرض الوالدين الكريمن بارك الله في عمرهما

إلى رفيقة الدرب زوجتي الكريمة بارك الله فيها

إلى قرة أعيني أبنائي

إلى إخوتي كل واحد بإسمه

إلى كل هؤلاء وهؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

وأسأل الله أن يجعله نبراسا لكل طالب علم.

بوحامدي علي

شكر وعران

الحمد لله، ولا حول ولا قوة إلا بالله له الحمد وله الفضل وله الشاء الحسن.

لا تكفي العبارات ولا الكلمات، للتعبير عن مدى امتناننا وشكرنا وتقديرنا لأستاذنا الفاضل

الأستاذ رحموني محمد

الذي وجهنا، وفتح لنا أفق البحث، وترك المجال لخوض غماره، مساندا بالنصح والتقويم، وفوق ذاك بالصبر

الجميل، فكان بذلك الأخ المشجع، والأستاذ المحفز، جزاه الله كل خير، وبارك فيه، وجعل جمده في ميزان

الحسنات.

ومن خلال أستاذنا الفاضل، الأستاذ رحموني محمد، نوجه شكرنا وامتناننا، الى كل أساتذتنا بكلية الحقوق

والعلوم السياسية، بجامعة أحمد دراية أدرار، اللذين حظينا بشرف تلقي العلم على أيديهم، واللذين لم نجد فيهم

إلا التواضع، والاحترام والتشجيع، فكل تقديري واحترامي لهم، كل باسمه، ورحم الله من فارقتنا منهم.

الطالب: شريفي فريد.

الطالب: بوحمادي علي.

خطة البحث:

مقدمة.

الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020.

المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: رئيس الجمهورية.

الفرع الأول: مكانة رئيس الجمهورية.

البند الأول: شروط وكيفية انتخاب رئيس الجمهورية.

البند الثاني: العهدة الرئاسية.

البند الثالث: نهاية العهدة الرئاسية.

البند الرابع: مسؤولية رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية.

المطلب الثاني: الحكومة.

الفرع الأول: حالة الأغلبية الرئاسية.

الفرع الثاني: حالة الأغلبية المعارضة.

الفرع الثالث: العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول وكذا رئيس الحكومة.

المبحث الثاني: تطور الفكر الدستوري في تنظيم السلطة التشريعية.

المطلب الأول: السلطة التشريعية خلال فترة الأحادية الحزبية.

الفرع الأول: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور 1963.

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور 1976.

المطلب الثاني: السلطة التشريعية خلال فترة التعددية الحزبية.

الفرع الأول: السلطة التنفيذية خلال دستوري 1989 و1996.

البند الأول: السلطة التشريعية في دستور 1989.

البند الثاني: السلطة التشريعية في دستور 1996.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: التداخل بين السلطتين التنفيذية والسلطة التشريعية.

المبحث الأول: مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

المطلب الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان.

الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة بعمل البرلمان.

البند الأول: حق الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.
البند الثاني: استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية.
البند الثالث: حق توجيه خطاب للبرلمان.
الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة باختصاص البرلمان.
البند الأول: الإصدار والنشر.
البند الثاني: حق طلب إجراء مداولة ثانية.
البند الثالث: إخطار المحكمة الدستورية.
البند الرابع: التشريع بأوامر.
البند الخامس: اللجوء الى الإرادة الشعبية تجاوز للسلطة التشريعية.
البند السادس: تعديل الدستور.
الفرع الثالث: الاتفاقيات والمعاهدات كعائق للسلطة التشريعية.
المطلب الثاني: علاقة الحكومة بالبرلمان.
الفرع الأول: دور الحكومة في العملية التشريعية.
البند الأول: بقاء الحكومة في التشريع.
البند الثاني: دور الحكومة في دراسة ومناقشة القانون.
الفرع الثاني: دور الحكومة في سير أعمال البرلمان.
البند الأول: سيطرة الحكومة في ترتيب جدول الأعمال.
البند الثاني: تدخل الحكومة في تمديد انعقاد البرلمان.
البند الثالث: دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان.
المبحث الثاني: الدور الرقابي للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.
المطلب الأول: الأعمال الرقابية المنتجة لمسئولية الحكومة.
الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة والآثار المترتبة عن ذلك.

الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة.

الفرع الثالث: الاستجواب.

المطلب الثاني: الأعمال الرقابية غير المنتجة لمسئولية الحكومة.

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية.

الفرع الثاني: التحقيق البرلماني.

الفرع الثالث: الرقابة على المجال المالي.

خاتمة.

مقدمة

مقدمة:

حين تكون الرغبة في إرساء قواعد جديدة، لا بد أن تصاحبها أفكارا بحلول بديلة، فالعالم الذي نعيشه اليوم يشهد تحولات عميقة، ولم يعد خفيا ذلك التوتر القائم بين الدول، وتلك الصراعات التي أصبح يتحكم فيها ويسير دواليبها صاحب القوة، تلك القوة التي لم تأتي من عدم، بل كانت نتاج إرساء قواعد صلبة أرسيت ورسخت نظما سياسية وبنيت دولاً، وارتقت بمجتمعات تقيد أفرادها بقواعدها ولم يقيدوها، فتلك القواعد أساسها ذلك الوعي الجماعي الذي لم ينتكر لمرجعياته التاريخية والحضارية، في حين نجد مجتمعات على الرغم مما تملكه من مقومات، تتكر أفرادها لما تحتويه تلك المقومات بما فيها من بعد عقائدي وحضاري وفكري، وحاد أفرادها عن المنهج السليم، وغاب فيهم الفكر القويم، فتلاشت أنظمتها الهشة، فتحطمت دول وقسمت أخرى، وانهارت أنظمة عمرت طويلاً رغم فشلها، فذاب في هذا الفشل كل تلك المكونات السياسية والقانونية والفكرية والتربوية والاقتصادية...، لكن هذا الفشل ليس أمراً حتمياً، وغير مقبول أن يكون ذريعة للتمرد على تلك القواعد، التي بدل التقيد بها تم تقييدها، تلك القواعد التي تشكل أساساً يمكن من إعادة الدورة الحضارية لمسارها.

الأنظمة السياسية تختلف في تركيبتها، وشكلها، وقواعدها، فالمتعارف عليه ثلاث أشكال كلاسيكية للأنظمة السياسية، النظام الرئاسي، النظام البرلماني، ونظام الجمعية (وإن كان هذا النظام مقتصرًا على سويسرا)، ذلك حسب غالبية الفقه الدستوري، ثم هناك من أضاف نوعاً رابعاً زاحج بين النظامين الرئاسي والبرلماني، وسمي بالنظام الشبه رئاسي أو النظام الشبه برلماني، وإن كنا لا نجد أي دستور ينص عن شكل النظام السياسي الذي يعتمده، إلا أن ذلك يستخلص من النصوص الدستورية التي تنظم السلطات وتضبط العلاقة فيما بينها، مستندة في ذلك على مبدأ الفصل بين السلطات.

مهد مونتسكيو لأرائه حول الفصل بين السلطات بتعريف بسيط لمفهوم الحرية، فذكر أن الشعب يبدو في الديمقراطية يصنع ما يريد، إلا أن الحرية السياسية لا تقوم على هذا المفهوم مطلقاً، وهو أن يصنع كل فرد ما يريد، ولا يمكن للحرية في الدولة أي في المجتمع ذي القوانين أن تقوم على غير القدرة على صنع ما يجب أن يرد، وعلى عدم الإكراه على صنع ما لا يجب

أن يراد، فالحرية هي صنع جميع ما تبيحه القوانين عليه، إذا استطاع أحد الناس أن يصنع ما تحرمه القوانين فقد الحرية، وذلك لإمكان قيام الآخرين بمثل ما صنع. الحرية السياسية تتواجد غالبا في الحكومات المعتدلة، ولكن هذا التواجد ليس مطلقا، فهي لا تتواجد في ظل هذه الحكومات المعتدلة إلا عند انعدام سوء استعمال السلطة، ولما كانت التجارب الإنسانية تتضمن تقرير حقيقة أن كل إنسان ذي سلطان يميل الى إساءة استعمال هذا السلطان، وهو يسترسل في هذه الإساءة حتى يلاقي حدودا، إذن فالحرية تحتاج الى حدود¹. معلوم أن فكرة مونتسكيو تضمنت لائحة تقسم السلطات في الدولة الى ثلاث، تشريعية وتنفيذية وقضائية.

لكن وكما ذكر الأستاذ محيو إن الفقه الدستوري عندما يطرح مسألة مصادر المؤسسات السياسية، فإنه يعني بالدرجة الأولى المصادر الشكلية للقواعد التي احتوت عليها المنظومة الدستورية، وتتجاهل في أغلب الأحيان المرجعية التاريخية والثقافية والحضارية لهذه المصادر الشكلية، وما تمثله هذه المرجعية من قيم ترسخت في الوعي الجماعي للأفراد الذين ينتمون الى المجموعة البشرية التي تعيش تحت لواء هذا النظام السياسي، لذلك فإن دراسة مصادر أي نظام دستوري يجب أن يهتم بالجانب الكلي، باعتبار أن قواعد القانون بشكل عام تتدرج ضمن المنظومة القانونية للدولة، وكذلك بالجانب التاريخي والاجتماعي والحضاري، لأن القواعد والنظم الدستورية التي تميز نظاما سياسيا معينا، هي بالدرجة الأولى تعبير عن قيم اجتماعية وحضارية تم ترسيخها في نصوص قانونية تتفق مع العقيدة والمثل التي تؤمن بها المجموعة البشرية المتعايشة في وحدة اجتماعية متجانسة من خلال التجربة التاريخية التي مرت بها.

إن ما جاء به مونتسكيو لا يخرج عن هذا النطاق، فمبدأ الفصل بين السلطات هو جزء من كل، لإرساء قواعد نظام، وما يعكس هذه الصورة ذاك التناقض الذي خالف قيم ومبادئ الحرية والعدالة، وتلك النظرة التي حملها، لا تخالف واقع اليوم، فنظرت مونتسكيو لشعوب إفريقيا أنهم " معظم شعوب إفريقيا همج أو برابرة، وأعتقد أن هذا ينشأ كثيرا عن فصل بلاد غير صالحة للسكن تقريبا، بين بلاد صغيرة يمكن أن تسكن وليس لدى هذه الشعوب صناعة، وليس لديها فنون مطلقا، وهي غنية بالمعادن الثمينة التي تنالها من أيدي الطبيعة مباشرة، ولكون جميع

¹ -بارون ولأبيريد، مونتسكيو روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتير، الجزء الثاني، دار المعارف، مصر، سنة 1953، ص 224-226.

الشعوب المتمدنة قادرة إذن على التجارة مع تلك الشعوب رابحة، فهي تستطيع أن تحملها على تقدير كثير من الأشياء التي لا قيمة لها، فتأخذ بدلا عظيما عنها"، ويضيف " يوجد في أوروبا ضرب من الذبذبة بين أمم الجنوب وأمم الشمال، ويوجد لدى الأولى جميع أنواع رغد العيش وقليل احتياجات، ويوجد لدى الثانية كثير احتياجات وقليل رغد العيش، وقد أنعمت الطبيعة على الأولى بالكثير ولم تطالبها بغير القليل، وقد أنعمت الطبيعة على الأخرى بالقليل وهي تطالبها بالكثير، وتدوم الموازنة بالكسل الذي حبت به أمم الجنوب، والجد والنشاط الذي حبت بهما أمم الشمال، فأمم الشمال مضطرة الى العمل كثيرا والا أعوزها كل شيء وأصبحت من البرابرة، وهذا أقلم العبودية لدى أمم الجنوب التي تقدر على الاستغناء عن الحرية ما قدرت على الاستغناء عن الثروات بسهولة...، ويكون جميع شعوب الجنوب تقريبا هائجا، اذا لم يكن مستعبدا"، ويرى أيضا " أن الحكومة المعتدلة أكثر ملاءمة للنصرانية، والحكومة المستبدة أكثر ملاءمة للإسلام"². قياسا بواقع اليوم فان هذه الصورة، والنظرة، والفكر لم يتغير.

لهذا من أجل بناء وتأسيس نظام قوي، لا بد من مراعاة كل تلك العوامل المؤثرة، التاريخية والفكرية والحضارية، والجغرافية والإقليمية، وعدم استتساخ تجارب لا تحتوي تلك المقومات والمؤثرات نفسها.

بنتبع النظام السياسي الجزائري، فانه لازال لم يرسوا على نظام قوي ومتمين، ونتيجة مختلف التراكمات، تنوعت الخيارات التي أعقبت الأزمات، فالجزائر عرفت أربع دساتير منذ الاستقلال الى اليوم تتخللها عدة تعديلات، وهي في حقيقة أمرها تسيير مراحل، فقد جمد أول دستور جزائري ودخلنا في مرحلة انتقالية الى غاية دستور 1976، الذي عرف تعديلين، آخرها بعد أحداث 5 أكتوبر 1988، ثم جاء دستور 1989، والذي كان نقطة تحول عميقة في النظام الجزائري ثم دستور 1996، الذي عرف أربعة تعديلات آخرها التعديل الدستوري لعام 2020، والذي فرضته أزمة سياسية كادت أن تؤدي بالبلاد الى الانهيار، وتحت حراك شعبي استطاع زحزحة نظام عشعش لأكثر من عقدين.

² - بارون دولابريد، المرجع نفسه، ص 31 و 178.

حاولت جميع الدساتير تنظيم السلطات في الدولة، فعرفت مرحلتين مرحلة الأحادية الحزبية والنظام الاشتراكي، والتي هيمنة فيها السلطة التنفيذية على باقي السلطات، لندخل في مرحلة ثانية عرفت تحولا سياسيا عميقا بالتحول الى التعددية الحزبية والنظام الليبرالي، ما أفسح نوعا ما المجال للممارسة السياسية، لكن سرعان ما دخلنا في مرحلة انتقالية دامت سنوات بعد انهيار مؤسسات الدولة، لندخل بعدها مرحلة إصلاح المؤسسات وإعادة بنائها، فتوالت التعديلات، التي كان آخرها التعديل الدستوري لعام 2020 موضوع الدراسة.

أهمية الدراسة:

تعد كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية محوري النظام من خلال التداخل وعلاقة التأثير والتأثر الذي يطبعهما، وهنا تكمن أهمية هذه الدراسة في الكشف عن هذه العلاقة.

أهداف الدراسة:

التعرف على المستجدات التي وردت في التعديل الدستوري لعام 2020.

معرفة واقع السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر.

مبررات اختيار الموضوع:

إن اختيار هذا الموضوع له دوافع شخصية، وأخرى موضوعية.

الدوافع الشخصية، تكمن في الاهتمام الشخصي لواقع النظام السياسي في الجزائر، وتلك الصراعات التي ما تنفك من التستر بين دواليب السلطة وصناع القرار، حتى تتفجر بأزمة لا يمكن مداراتها.

أما الدوافع الموضوعية، تكمن في معرفة التنظيم الجديد الذي جاء به هذا التعديل، وما الفوارق التي تجعله قاعدة لتأسيس نظام جديد.

الإشكالية:

إن الأحداث التي عرفتها الجزائر بعد حراك 22 فيفري 2019، ونتيجة للتجارب والتراكمات السابقة، دفعت بالتفكير في إعادة وضع قواعد دستورية تضمن استقرار الدولة ومؤسساتها، وعلى أساس أن السلطتين التنفيذية والتشريعية محوري نظام الحكم، نتساءل الى أي مدى وفق التعديل الدستوري لعام 2020 في استحداث قواعد دستورية تحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؟

الإشكاليات الفرعية:

ما المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري في تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية؟

ما شكل طبيعة النظام الذي تبنته الجزائر من خلال هذا التعديل الدستوري؟

أيسهم التنظيم الذي جاء به هذا التعديل في تقوية واستقرار السلطتين، أم سيكون سببا في خلق انسداد، وإحداث أزمة سياسية بالنظر للتجارب السابقة؟

الفرضيات:

الإبقاء على تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

استحداث آليات تنظيمية تؤدي الى انسداد بين المؤسسات.

تحقيق توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال الفصل المرن بينهما.

المنهج المتبع:

لحلة هذا الموضوع مازجنا بين مجموعة من المناهج:

المنهج الوصفي: يتجلى من خلال تحديد المفاهيم، والتعريف بالمصطلحات الواردة في هذه الدراسة.

المنهج التحليلي: يتجلى من خلال تحليل النصوص الدستورية ومعرفة مقاصدها.

المنهج المقارن: ذلك من خلال المقارنة بين النصوص الدستورية لهذا التعديل عما سبقه من الدساتير السابقة.

المنهج التاريخي: ويتجلى من خلال تتبع تطور الفكر الدستوري للسلطة التشريعية في الجزائر.

تقسيم الدراسة:

لمعالجة هذا الموضوع اعتمدت التقسيم التالي:

الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية وفقا للتعديل الدستوري لعام 2020.

يتضمن مبحثين المبحث الأول تناولت فيه: تنظيم السلطة التنفيذية.

والمبحث الثاني تناولت فيه تطور الفكر الدستوري للسلطة التشريعية.

أما الفصل الثاني: التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

يتضمن مبحثين المبحث الأول تطرقت فيه الى مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

والمبحث الثاني تطرقت فيه الى الدور الرقابي للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

الفصل الأول

الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020.

يمثل الدستور الوثيقة الأسمى والأساسية التي تحدد المسارات الكبرى للدولة على اختلاف أبعادها، ويشمل تنظيم شكل الدولة ونظام حكمها، ويضبط حدود السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة فيما بينها، إضافة إلى تحديد الحقوق والحريات العامة للمواطنين وطرق ووسائل حمايتها من السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما تبيّن قواعد الدستور وصلة المواطنين برئيسهم في إطار علاقة الحاكم بالمحكوم وكيفية مشاركتهم في السلطة⁽¹⁾، خاصة بالنسبة للقضايا الكبرى ذات الأهمية الوطنية، التي من بينها موضوع التأسيس لدستور جديد، أو تعديل دستور موجود، على أساس أنه يعبر عن إرادة الشعب وسيادته وفلسفته في بناء دولة القانون ودولة ديمقراطية.

نجد معظم الأنظمة السياسية المعاصرة تعتمد تقسيما ثلاثيا للسلطات فيها، سلطه تنفيذيه غايتها الحفاظ على استقرار المجتمع وتأمين أفرادها، وتطبيق القانون وفي حدوده وفقا للاميازات التي تتمتع بها، وسلطة تشريعية اختصاصها الأصيل سن نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة داخل المجتمع، وسلطة قضائية تسهر على ضمان الحقوق فيها.

ولكن بين هذه الصورة النظرية المثالية والتي من خلالها يبدو أن تنظيم السلطات ظاهريا أمرا بسيطا، و بين الواقع العملي لتنظيم هذه السلطات، يطرح موضوع ممارسه السلطة من قبل هذه السلطات التي تشكل صراعا حقيقيا وقائما قد يصل الى سيطرة سلطة على باقي السلطات، إن كانت معظم الدساتير تنص على استقلالية السلطة القضائية (ولو شكليا في بعض الأنظمة)، فان الصراع على السلطة يبقى مقتصرًا على السلطتين التنفيذية والتشريعية وهو الأمر الذي تفتنت له بعض الأنظمة، فلجأت الى ضرورة إقامة حدود بين هذه السلطات بالقدر الذي يضمن استقلال كل سلطة عن الأخرى، مع إمكانية التعاون في ما بينها مساهمة في تحقيق المصالح العامة للدولة مكرسة بذلك مبدأ الفصل بين السلطات².

¹ -أحمد تقي الدين عربسية، مطالب الحراك الشعبي ومضمون التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06/العدد2، سنة 2020، ص1520.

² -عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 29 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007، ص 05.

هذا المبدأ الذي كان أحد محاور رسالة التكليف الموجهة من قبل رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون للجنة الخبراء التي عينها بتاريخ 8 جانفي 2020 والتي كلفت بإعداد المشروع التمهيدي لتعديل الدستور.

وهنا نعود الى الدستور، حيث نجد أنه نص على هذا المبدأ في الفقرة الرابعة عشره من ديباجته " يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها..."، وكذا ما ورد في نص المادة 16 من الدستور، التي اعتبرت أن مبدأ الفصل بين السلطات احدى المبادئ التي تقوم عليها الدولة، ما يعكس أول ملاحظة تتعلق بتنظيم السلطات، حيث جاء هذا الدستور بتنظيم جديد في أحكام الباب الثالث والذي استبعد التسميات الكلاسيكية تحت عنوان واضح، هو تنظيم السلطات والفصل بينها، وقد تناول هذه السلطات في أربعة فصول، تضمن الفصل الأول رئيس الجمهورية، الفصل الثاني الحكومة، والفصل الثالث البرلمان، وفصل رابع هو القضاء، وهذا ما نتناوله من خلال هذا الفصل بدراسة هذا التنظيم الجديد، ونشير هنا إلى أننا سنعالج الفصول الثلاثة الأولى محل الدراسة دون التطرق إلى الفصل المتعلق بالقضاء.

عليه سنقسم هذا الفصل الى مبحثين، المبحث الأول يتضمن تنظيم السلطة التنفيذية، والمبحث الثاني يتضمن تطور الفكر الدستوري تنظيم للسلطة التشريعية.

المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية.

فكرة السلطة التنفيذية قد تناولها العديد من الفلاسفة والفقهاء بدء بأرسطو، حتى تبلورت عند مونتسكيو، ويتجلى المفهوم الأولي للسلطة التنفيذية في كتابات مونتسكيو في شرحه مضمون الاختصاص التنفيذي من خلال التشديد على الأصول التاريخية والتقليدية لسلطة التنفيذ، ومعالجه مونتسكيو وضعت الأساس الفلسفي للسلطة التنفيذية باعتبارها هيئة سياسية تتولى ثلاثة إجراءات حددها في ممارسة الاختصاص الدولي (العلاقات الخارجية)، وضمان الأمن والتنبه للغزو (الاختصاص العسكري)، وعلى هذا المستوى من التفكير و بقدر استطاعته ترجمته الى واقع عملي، فان مونتسكيو ثبت بصورة عاجلة المفهوم الأولي للاختصاص التنفيذي، وانه كان أقرب إلى استنباط المدلول الحقيقي الهيئة التنفيذية¹.

يرى الفقه الحديث بان فكرة السلطة التنفيذية تنصرف الى اختصاصات تشمل السلطات والصلاحيات الإدارية بما فيها الحكومية وتساهم في توجيه العمل البرلماني وهي في مجملها تمثل رأس وسلطة الدولة المقررة لاسيما في الظروف غير العادية على اعتبار أنها في ظل تلك الظروف يصبح مصير الدولة مرتبط بها، وهو ما قرره الدساتير من خلال إسناد تسيير الظروف الاستثنائية الى رئيس الدولة، الذي يعود له من حيث المفهوم المادي اختصاص اتخاذ القرارات الحاسمة التي تخص مستقبل البلاد، أما المفهوم العضوي أو الشكلي يقصد به الهيئات المتعلقة بالمهام التنفيذية، هو يختلف من نظام لآخر فقد تركز السلطة في يد شخص واحد أو توزع بين هيئتين².

بالعودة الى ما كان منتظرا في الوثيقة الدستورية، إذا ما ربطنا ذلك برسالة التكليف الموجهة من قبل رئيس الجمهورية للجنة الخبراء التي كلفت بإعداد مشروع التعديل، والتي حث فيها كما ذكرنا، على الفصل بين السلطات وإحداث توازن بينها، وكذا الحديث عن تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية، هذه الصلاحيات التي تحدد العلاقة بين باقي السلطات في توازن دستوري ينبع من إرادة سياسية تتوافق مع الإرادة الشعبية في تحصين الجزائر من السقوط في فخ الحكم الفردي الاستبدادي، يكون فيها رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساهر على احترامه.

1 _ عبد الله بوقفة، النظم الدستورية السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، سنة 2010، ص16.

2 _ السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 -السلطة التنفيذية- الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013، ص 13.

المطلب الأول: رئيس الجمهورية.

أول ما يلاحظ في التعديل الدستوري الجديد في الباب الثالث الخاص بتنظيم السلطات والفصل بينها، أنه تم تغيير التسميات الكلاسيكية إن صح القول، وجاء بتنظيم جديد للسلطات عبر أربعة فصول، أولها فصل خاص متعلق برئيس الجمهورية، وهذا الأمر الذي طرح العديد من التساؤلات من قبل المختصين والمهتمين منذ طرح مسودة مشروع التعديل الدستوري للنقاش والإثراء، ولعل أهم النقاط التي أثرت كانت تتعلق بمركز رئيس الجمهورية، وكان التساؤل الذي أثير، هل بهذا الشكل من التنظيم يعتبر رئيس الجمهورية خارج اطار السلطة التنفيذية؟، كما أثرت أيضا مسألة إمكانية تعيين رئيس الجمهورية لنائب له، ثم تم التراجع عن هذه المسألة باعتبار أن تعيين نائب الرئيس دون انتخاب يعد انتهاكا للديمقراطية وخيارات الشعب وسلطته في اختيار حكامه، خصوصا وأن الصيغة التي ورد بها النص أن نائب الرئيس يكمل العهدة الرئاسية في حالة ما اذا كان هناك شغور لمنصب رئيس الجمهورية، والأمر الثالث بقي متعلقا بصلاحيات رئيس الجمهورية خاصة وأنه كان منظرا للتقليص من صلاحياته، وفقا لما ورد في رسالة التكليف الموجهة للجنة الخبراء المكلفة بإعداد مشروع التعديل الدستوري...

على هذا الأساس سنعالج في هذا المطلب مكانه رئيس الجمهورية في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سنتطرق لسلطات رئيس الجمهورية، ونشير في هذا الإطار الى أن ما يتعلق بعلاقة رئيس الجمهورية بالحكومة سوف نفضل فيه في الفرع الثالث من المطلب الثاني من هذا المبحث، أما بخصوص علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان سنفضل فيها في الفصل الثاني.

الفرع الأول: مكانة رئيس الجمهورية.

انطلاقا من نص المادة 84 من الدستور¹ يتضح لنا أن رئيس الجمهورية له مكانة خاصة ومميزة كمؤسسة دستورية، فهو يجسد الدولة ووحدة الأمة والساھر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية والحامي للدستور والساھر على احترامه.

1_ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 22 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم:

بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخ في 14 أبريل 2002.

بموجب القانون 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

يعد رئيس الجمهورية الشخصية الأولى في النظام وعلى قمته¹، فهو منتخب من قبل غالبية الهيئة الناخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، عكس أعضاء البرلمان الذين يتم انتخابهم في دوائر انتخابية، وهذا ما يمنحه هذه المكانة وما يترتب عن ذلك من مسؤولية².

عبارة مكانة رئيس الجمهورية تعني موقعه في النظام التأسيسي، هذا الموقع تحدده طريقة انتخاب رئيس الجمهورية ومدة العهدة الانتخابية وتجديدها، وأيضاً مدى تحمله للمسؤولية سواء كانت سياسية أو جنائية³، وهذا ما نوضحه من خلال البنود التالية:

البند الأول: شروط وكيفية انتخاب رئيس الجمهورية.

لتولي منصب رئيس الجمهورية، هناك مجموعة من الشروط الواجب توفرها في الشخص الراغب في الترشح لهذا المنصب، وقد حدد الدستور هذه الشروط ضمن أحكام المادة 87 منه⁴، الملاحظ أنه ليس هناك تغيير جذري في الشروط الواجب توفرها في الترشح لتولي منصب رئيس الجمهورية، مقارنة بتلك الواردة في المادة 87 من دستور 2016⁵، باستثناء التعديل الجزئي فيما تعلق بشرط السن، حيث كان قبل التعديل الحالي بلوغ 40 سنة كاملة للمرشح يوم الانتخاب، في حين أورد النص الحالي بلوغه 40 سنة كاملة يوم إيداع الترشح.

كما أنه قد تم إدراج شرط تأدية الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها، وهو الشرط الجديد الذي تمت دسترته.

بموجب القانون 10-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق باستدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء على مشروع تعديل الدستور، المصادق المستق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 200، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي للجزائر، جزء الثالث، مرجع سابق، ص 14.

² - بن طيفور نصر الدين، مداخلة بعنوان صناعة الدساتير بين المثالية والواقعية، يوم دراسي عبر تقنية التحاضر عن بعد حول مشروع تعديل الدستور، مخبر المجتمع والقانون، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

³ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية مصححة ومنقحة، الجزائر، سنة 2015، ص 191.

⁴ - التعديل الدستوري لعام 2020، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، مصدر سابق.

⁵ - القانون 10-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

عرف المشرع الجزائري الخدمة الوطنية، في نص المادة الأولى والثانية من القانون رقم 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية¹، حيث نصت المادة الأولى منه: " الخدمة الوطنية هي مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني.

تخصص الخدمة الوطنية لتلبية حاجات الجيش الوطني الشعبي".

وفسرت المادة الثانية، المادة التي سبقتها بنصها على أنه: " يقصد بالمشاركة في الدفاع الوطني تأدية المهام المخولة للجيش الوطني الشعبي بموجب الدستور والتي تتعلق بالمحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية وكذا الحفاظ على وحدة البلاد وسلامتها الترابية".

وقد اشترطت المادة الثامنة من نفس القانون بنصها" على كل مواطن مدعو لشغل وظيفة أو منصب مسؤولية في مؤسسات الدولة أو الهيئات التابعة لها، أو لتولي مهمة انتخابية يجب أن يكون متحررا من التزامات الخدمة الوطنية..."، وعليه فإن الأمر ينطبق أيضا على رئيس الجمهورية، على أساس أنه يتولى مهمة انتخابية، فانه يجب أن يكون وفقا لنص هذه المادة، متحررا من التزامات الخدمة الوطنية، ويقصد بالتححرر من التزامات الخدمة الوطنية إما تأديتها، أو وجود مبرر قانوني لعدم تأديتها، وهذا ما حددته المادة 60 من نفس القانون، حيث نجد أنها تنص على: "يكون متحررين من التزامات الخدمة الوطنية، المواطنين الذين أدوا المدة القانونية للخدمة الوطنية.

المعفون غير المؤهلين الخدمة الوطنية وفقا لأحكام المواد 17 و20 و42 و43.

المعفون بسبب حالتهم الاجتماعية الجديرة بالاهتمام، وفقا لأحكام المواد 24 و25 و26 من هذا القانون".

وعليه من خلال المواد التي أحالتنا عليها هذه المادة، فإننا نجد أنه يكون متحررا من التزامات الخدمة الوطنية من هم معفون لسبب طبي كما وضحت المادة 17 و20 من نفس القانون، وكذا المواد من 24 الى 26 من نفس القانون المتعلق بالإعفاء بسبب اجتماعي.

نعقد أنه من غير المقبول أن يرشح شخص نفسه لرئاسة الدولة، حال كونه قد تهرب من أداء واجبه الوطني بما يدل ويفضح بجلاء عن عدم جدارته للترشح في هذا المنصب²، كما أنه

¹- القانون رقم 14-06، المؤرخ في 05 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد48، المؤرخ في 10 أوت 2014.

²- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية مصر، سنة 2009، 587.

إذا ربطنا هذا الشرط مع شرط إثبات مشاركة المترشح لرئاسة الجمهورية في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود قبل يوليو 1942، أو إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942، فدسترة شرط تأدية الخدمة الوطنية يعد تمهيدا لإلغاء هذين الشرطين بسبب زوالهما الحتمي مع مرور الزمن، وأن يكون المترشح قدم خدمة لبلده، ولاكتساب علاقة امتداد مع جيش بلده، نظرا لما يكون من تأثير على نفسية الشخص وسلوكه خلال تأديته للخدمة العسكرية، وكذلك الخبرة التي يتحصل عليها خلال هذه الفترة.

كما نجد أن نص المادة 87 من الدستور، قد أحالنا الى القانون العضوي لكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة، وهو القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وقد صدر الأمر رقم 21 - 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 10 مارس سنة 2021¹. لقد نصت المادة 249 من هذا الأمر على أنه: " يعد تصريحاً بالتترشح لرئاسة الجمهورية إيداع طلب تسجيل من قبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل استلام...". وعلى المترشح إرفاق هذا التصريح بملف يتضمن جميع الوثائق الثبوتية لهويته، وكذا الشروط المنصوص عليها في أحكام المادة 87 من الدستور.

بالمقارنة مع القانون العضوي 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بنظام الانتخابات²، نجد أن الأمر 21-01 قد أسقط من بين الشروط، شرط حصول المترشحين على شهادة جامعية أو شهادة معادلة لها، في حين كان المتوقع أن يقوم بدسترة هذا الشرط، كما أضاف شرط إيداع كفالة لدى الخزينة العمومية تقدر 250 ألف دينار جزائري على أن تسترد الكفالة من قبل المترشح الذي يحصل على 50 بالمئة من التوقعات المقررة قانونا في أجل 15 يوما من إعلان المحكمة الدستورية عن الترشيحات، وتسترد في حالة وفاته من قبل ذوي حقوقه، كما أنها خاضعة للتقادم في حال عدم المطالبة بها بعد سنة من تاريخ إعلان النتائج النهائية، بالإضافة إلى الشروط السابقة، فكل مترشح ملتمز بتقديم إما قائمة تتضمن 600 توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبيه بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل وموزعة 29 ولاية على الأقل.

¹ - الأمر 21-01، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 10 مارس 2021، الجريدة الرسمية عدد 17، المؤرخ في 10 مارس 2021.

² - القانون رقم 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 55، المؤرخ في 15 سبتمبر 2019.

إما قائمة تتضمن 50 ألف توقيع فردي على الأقل للناخبين مسجلين في قائمة انتخابية تجمع عبر 29 ولاية على الأقل ويجب أن يكون عدد التوقيعات في كل ولاية 1200 توقيع كحد أدنى.

تدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى السلطة المستقلة وتكون مرفقة مع ملف الترشيح وهذا ما تضمنته المادة 253 من هذا القانون¹، ويودع ملف الترشيح في ظرف الأربعين يوماً على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة.

أما فيما يخص نمط الاقتراع، فإنه بالعودة الى نص المادة 85 من الدستور، والمادة 248 من الأمر 01-21، فإنه يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري على اسم واحد في دورين والمرشح الحائز على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها يكون فائزاً. وفي حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول، تجرى دورة ثانية يشارك فيها المترشحان اللذان حصلوا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول.

إضافة لما سبق فإن المشرع الدستوري قد وضع أحكاماً تنظم حالة ما بعد الترشيح، فقد ورد في أحكام نص المادة 95 من الدستور " عندما ينال ترشيح للانتخابات الرئاسية موافقة المحكمة الدستورية لا يمكن سحبه إلا في حالة حصول مانع خطير تثبت المحكمة الدستورية قانوناً أو في حالة وفاة المترشح المعني.

عند انسحاب أحد المترشحين من الدور الثاني تستمر العملية الانتخابية دون الأخذ بهذا الانسحاب في الحساب.

في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع قانوني تطعن المحكمة الدستورية وجوب إجراء كل العمليات الانتخابية من جديد وتمدد في هذه الحالة أجال تنظيم انتخابات جديدة لمدته أقصاها 60 يوماً

عند تطبيق أحكام هذه المادة يظل رئيس الجمهورية السرية عهدته أو من يتولى وظيفة رئيس الدولة في منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية الجديد اليمين".

¹ - الأمر 01-21، مصدر سابق.

البند الثاني: العهدة الرئاسية.

انطلاقاً من المبدأ الدستوري الذي ينص على أن الشعب مصدر كل سلطة وعلى أن السيادة الوطنية ملك للشعب وحده، وفقاً لأحكام المادة السابعة منه فإنه ليس بالإمكان ممارسة هذه السلطة والسيادة في مجموعه، وإنما عن طريق إسنادها لمن يحكمه بواسطة الانتخاب، وفقاً للأحكام الدستورية التي تنظم السلطة السياسية في الدولة، وفق هذا الأساس يمارس رئيس الجمهورية مسؤولياته خلال مدة محددة.

يمكن القول بأن العهدة الرئاسية تفويض حصري لأداء وظيفة خلال مدة زمنية محددة يقوم فيها الشعب بصفته صاحب السيادة بتوكيل رئيس الجمهورية القيام بذلك نيابة عنه ليتولى التصرف في شؤون السلطة في الدولة باسم الشعب لا باسمه الشخصي وهذا جوهر التفويض¹.

قد حددت المادة 88 من الدستور في فقرتها الأولى، مدة العهدة الرئاسية بخمس سنوات، ويعتبر هذا تقليداً نصت عليه جميع الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1976، الذي كانت فيه مدة العهدة الرئاسية ست سنوات، ثم خفضت مرة أخرى إلى خمس سنوات بموجب تعديل 07 جويلية 1979²، وتبدأ العهدة الرئاسية مباشرة بعد أداء المترشح الفائز لليمين الدستورية أمام الشعب، و بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة خلال الأسبوع الموالي لانتخابه وفقاً لنص المادة 89 من الدستور، وهو ما يشكل التزاماً أدبياً لرئيس الجمهورية وإجراء شكلياً يترتب عليه ممارسة السلطة السياسية تبعاً للإرادة الشعبية واستناداً للنصوص الدستورية والقانونية³.

تعتبر مدة خمس سنوات مدة معقولة تضمن استقرار مؤسسة رئاسة الجمهورية، وتسمح للرئيس من التحكم في تسيير الشؤون العامة إذا تفاعلت وتعاملت معه كل الأجهزة، أو استطاع بحكمته وحنكته أن يفرض سلطته عليها، لاسيما في ظل تعدد وتداخل الصلاحيات وأثرها على سلطة اتخاذ القرار على المستويين المحلي والدولي⁴، كما أنه ليس بإمكان رئيس الجمهورية التذرع بقلة الوقت في حال فشله وهو ما يصلح للشعب بالحكم له أو عليه بواسطة الانتخاب.

وتحديد مدة العهدة الرئاسية يتلاءم وطبيعة النظام الجمهوري هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه من المبادئ الرئيسية للديمقراطية مبدأ التداول على السلطة الذي يعني انتقالها إلى

¹ - كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الأول مارس 2018، ص 56.

² - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ص 35.

³ - قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2016-2017، ص 2018.

⁴ - سعيد بو الشعير المرجع الأسبق، ص 36.

أكثر من شخص في الدولة وعدم احتكار السلطة العليا في البلاد لشخص معين، وان بقاء الرئيس في الحكم لمدد متصلة دون نهاية يتنافى مع هذا المبدأ، فضلا عما يؤدي اليه ذلك في النهاية من تهميش دور المؤسسات الدستورية الأخرى في الدولة، لأن بقاء الرئيس لمدة طويلة من شأنه أن يقوي مركزه، مما يؤدي الى استبداده في مواجهة هذه المؤسسات، ويؤدي أيضا الى عدم أداء دورها على الوجه الأمثل¹.

أما فيما يتعلق بتجديد العهدة الرئاسية، فإننا نثمن ما أدرجه المؤسس الدستوري في الفقرة الثانية من المادة 88 من الدستور حيث حدد عدد العهديات الرئاسية بعهدتين، سواء كانتا متتاليتين أو منفصلتين، كما أوضح النص، أنه في حال انقطاع العهدة الرئاسية بسبب استقالة رئيس الجمهورية الجارية عهدته، أو لأي سبب كان فإنها تعد عهدة كاملة.

كما أن المشرع الدستوري قد أدرج شرطي، مدة العهدة الرئاسية، وكذا تجديد العهدة ضمن مجالات الحظر الموضوعي، وفقا لأحكام المادة 223 الفقرة 10 من الدستور بنصها على أنه: " لا يمكن أي تعديل الدستوري أن يمس... :

10 عدم جواز تولي أكثر من عهدتين رئاسيتين متتاليتين أو منفصلتين مدة كل عهدة خمس سنوات "².

والملاحظ أن نص هذه المادة قد حظر المساس بعدم التجديد لأكثر من مرة واحدة، وأيضا حظر المساس بمدة العهدة الرئاسية المتمثلة في خمس سنوات فقط، عكس ما كان عليه الحال في دستور 2016 حيث كان الحظر يشمل التجديد فقط، دون مدة العهدة الرئاسية.

البند الثالث: نهاية العهدة الرئاسية.

نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها منصب رئيس الجمهورية وتأثيره على استقرار مؤسسات الدولة وسيرها، ولتفادي شغور منصب رئيس الجمهورية نظم الدستور نهاية العهدة الرئاسية في حالتين:

الحالة الأولى، تكون في ظروف عادية، وذلك بانقضاء مدة خمس سنوات من تولي رئيس الجمهورية لمهامه في حال عدم التجديد له إن ترشح لعهدة رئاسية ثانية متصلة، أو بعد قضاء مدة توليه رئاسة الجمهورية في حال عهدة ثانية منفصلة.

¹ - حازم صادق، مرجع سابق، ص 610.

² - التعديل الدستوري لعام 2020، مصدر سابق.

الحالة الثانية، تكون في ظروف غير عادية، وذلك في احدى حالات الشغور التي نص عليها الدستور ونظم الإجراءات المتبعة لقيامها وكيفية الخروج منها، وفقا لأحكام المادة 94 من الدستور، والتي نستنتج منها حالتين للشغور:

أ- **الشغور المؤقت**: يكون الشغور مؤقت في حال حدوث مانع لرئيس الجمهورية يحول دون تمكنه من أداء وظيفته واختصاصاته لفترة زمنية مؤقتة، حيث بإمكانه مزاولة نشاطه في حال زوال المانع خلال الفترة المحددة زمنيا قبل إعلان الشغور من قبل البرلمان.

بالتعمن في أحكام نص المادة 94 من الدستور الفقرتين الأولى والثانية، يتضح لنا أن المشرع الدستوري قد حدد أسباب المانع، والمدة الزمنية لإعلان الشغور النهائي في حال عدم زواله، من حيث الأسباب نجد أن المشرع الدستوري قد حصر المانع المؤقت في المرض الخطير والمزمن فقط، وهنا نجد أن النص حث على توافر ثلاثة شروط، أن يكون المرض خطير ومزمن، وأن يرتبط هذا المرض الخطير والمزمن بعدم إمكانية رئيس الجمهورية مزاولة مهامه، وبالتالي يفهم أن هذه الشروط مرتبطة ببعضها البعض، لذلك يمكن القول أنه في حالة تخلف أحد هذه الشروط لا يمكن إثبات المانع المؤقت.

فقد يؤدي مرض خطير غير مزمن إلى استحالة ممارسة المهام، كالتصور الكبدي الحاد أو كتلك الأمراض التي تؤثر بشكل كبير على القدرة على اتخاذ القرارات، كوجود كيس أو ورم خبيث في الدماغ، مما يؤدي الى اضطراب سلوكي مؤقت يزول بزوال السبب، لكنه يؤثر خلال هذه الفترة على قدرة رئيس الجمهورية على ممارسة مهامه إلا أن ارتباط الخطورة بمعيار الديمومة يستثنى هذا النوع من الأمراض، بالمقابل لا تؤثر أمراض مزمنة خطيرة على إمكانية ممارسة المهام كالتهاب الكبد ب أو ج.

من جانب آخر نجد أن المشرع الدستوري قد خص المحكمة الدستورية من التثبت من حقيقة المانع بكل الوسائل الملائمة، وفي هذه الحالة من المنطقي أن هذه الوسائل لا تخرج عن إطار التقارير الطبية لصحة رئيس الجمهورية، وهنا نتساءل إن كان بإمكان المحكمة الدستورية تكليف أطباء خارج الطاقم من الطبي الخاص برئيس الجمهورية للكشف عن الرئيس وإعداد تقاريرهم، وإن كان هذا من ناحية النص ممكن، ولكن هل يمكن ذلك من الناحية الواقعية العملية؟، وهذا ما يبدو شبه مستحيل.

ومن جانب آخر نجد أن المشرع الدستوري قد ألزم المحكمة الدستورية بالاجتماع بقوة القانون، وبدون أجل، وهنا نتساءل عن المقصود بمعنى بدون أجل؟، حيث يفهم من ذلك

الاجتماع فورا، أو عدم تحديد أجل محدد لاجتماع المحكمة الدستورية، فإذا ما ربطنا هذا المعنى بشرط الاستحالة، نستخلص أنه ينصرف معنى بدون أجل الى عدم تقييد المحكمة الدستورية بمدة زمنية معينة للاجتماع، هذا ما يدفعنا إلى التساؤل حول الآلية التي يمكن من خلالها أن تثير المحكمة الدستورية استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه؟

قد أخذ هذا التساؤل حيزا واسعا ونقاشا حادا داخل لجنة الخبراء المكلفة بإعداد المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، حيث قدم اقتراح من طرف أحد أعضاء لجنة الخبراء المتمثل في نص محتواه " تجتمع المحكمة الدستورية بناء على طلب من رئيسها، بعد استشارة الوزير الأول، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة"¹، وعلى الرغم من تبني هذا الاقتراح من قبل أغلبية أعضاء لجنة الخبراء المكلفة بتعديل الدستور إلا أنه لم يتم اعتماده، (وهذا ما ينم عن عدم تمتع لجنة الخبراء المكلفة بإعداد الدستور بعدم الاستقلالية التامة).

كما أنه بعد التثبت من حقيقة المانع تقترح المحكمة الدستورية بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع، خلافا لما كان عليه الحال في دستور 2016، حيث كان يشترط إجماع أعضاء المجلس الدستوري، وهو شرط بإمكانه عرقلة كل الإجراءات في حال امتناع أحد أعضائه²، ويعد البرلمان الجهة المختصة في إعلان ثبوت المانع بعد انعقاده بغرفتيه المجتمعين معا بأغلبية ثلثي أعضائه، ويتولى رئاسة الدولة بالنيابة مدة خمسة وأربعين (45) يوما رئيس مجلس الأمة، الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 96. فالملاحظ أن المشرع الدستوري قد حدد مدة زمنية يمكن خلالها رئيس الجمهورية استعادة منصبه في حال زوال المانع خلال هذه المدة، لكن دون تحديد إجراءات تثبت زوال المانع.

ب- الشغور النهائي: يكون الشغور النهائي في حالة الاستقالة الوجوبية أو الاستقالة الإرادية أو الوفاة، ففي حالة استمرار المانع المؤقت بعد انقضاء فترة خمسة وأربعين يوما (45) يوما، في هذه الحالة يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا، ويكون الشغور نهائيا أيضا باستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، في هذه الحالات تثبت المحكمة الدستورية الشغور النهائي وتبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي الى البرلمان المجتمع وجوبا.

من خلال ما سبق يمكننا أن نستخلص النقاط التالية:

¹ - غيثاوي عبد القادر، عضو لجنة الخبراء المكلفة بإعداد المشروع التمهيدي لتعديل الدستور لعام 2020، لقاء خاص بتاريخ: 14 ديسمبر 2020.

² - لوشن دلال، عن فعالية المادة 102 في تسيير الأزمات القانونية المترتبة عن حالات الشغور، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 01، سنة 2020، ص 37.

• أن المشرع الدستوري قد حصر المانع المؤقت في المرض المزمن والخطير، ولكن يمكن أن تفرض الظروف الواقعية حالات أخرى تشكل مانعا لرئيس الجمهورية من مزاوله مهامه، فقد يتعرض الرئيس للأسر بسبب الحرب الاختطاف أو للمحاكمة بسبب الخيانة العظمى¹، مما يؤدي الى وجود فراغ في التعامل مع هذه الحالات، ثم إنه بالعودة الى نص المادة 88 من الدستور في الفقرة الثانية، فنجد أن المشرع الدستوري اعتبر العهدة الرئاسية كاملة في حال انقطاعها، بسبب الاستقالة أو لأي سبب كان، لذا نحذب لو استعمل المشرع الدستوري هذا المصطلح في المادة 94 بالنص على: " اذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه اثر مانع ولأي سبب كان...."، فاستعمال هذا المصطلح يستوعب كل الحالات التي يمكن أن تشكل مانعا لرئيس الجمهورية في ممارسة مهامه.

• من المستحسن لو أن المشرع الدستوري نظم الآليات أو الإجراءات التي يمكن من خلالها للمحكمة الدستورية إثارة حدوث مانع لرئيس الجمهورية، يحول دون أداء مهامه، كالطرح الذي قدمته لجنة الخبراء السابق ذكره، أو عن طريق الإخطار من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بسبب تعامله الدائم مع رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، أو الاجتماع تلقائيا في حال عدم اجتماع مجلس الوزراء لمدته معقولة.

• بما أن المشرع الدستوري حدد الإجراءات التي يكون من خلالها إثبات المانع، كان من الأجدر النص على إجراءات تنظم إثبات زوال المانع.

البند الرابع: مسؤولية رئيس الجمهورية.

من القواعد المعروفة في فقه النظم السياسية الدستورية أنه لا سلطة ولا اختصاص بدون مسؤولية، أو على قدر اتساع السلطة يكون اشتداد المسؤولية، ذلك أنه لا ينبغي أن يترك الحاكم يمارس سلطاته واختصاصاته كيف ما يشاء، دون أن يكون هناك من يتعقبه أو يحاسبه كل ما أخطأ، فالحاكم مسؤوليته كبيرة لشدة تأثيره في مصير كافة المواطنين في الدولة²، فدولة القانون هي أن يخضع الجميع للقانون سواء كانوا حكاما أو محكومين، متساوون في الحقوق والحريات، وهذا المبدأ تبناه الدستور الجزائري في مادته 37 من التعديل الدستوري لعام 2020.

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ص 38-39.

² - حازم صادق، مرجع سابق، ص 853.

في الحكومات الجمهورية عكس الحكومات الملكية، رئيس الجمهورية مسؤول جنائيا، ومن الناحية السياسية يختلف موقف الدساتير من حيث تقرير المسؤولية أو عدم تقريرها، فهناك بعض الدساتير تقرر المسؤولية السياسية للرئيس وذلك بإباحة عزله قبل انتهاء عهده الرئاسية، وهناك دساتير لا تقرر المسؤولية السياسية للرئيس، وتلقي هذه المسؤولية على عاتق الحكومة وحدها، سواء كانت مسؤولية جماعية أو مسؤولية فردية¹. وعليه سنعالج مسؤولية رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري.

أ- المسؤولية السياسية.

نعني بالمسؤولية السياسية إمكانية محاسبة رئيس الجمهورية على نتائج عمله السياسي، وإسقاطه دستوريا²، بتتبع التطور الدستوري الجزائري فيما يتعلق بإقرار المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية نجد أنه في دستور 1963، قد أقر مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني، بحيث يحق لهذا الأخير اقتراح ملتزم رقابة من قبل ثلث 3/1 النواب والتصويت عليه بالأغلبية المطلقة للنواب، فإن تحقق النصاب المطلوب توجب على رئيس الجمهورية تقديم استقالته، لكن في مقابل ذلك ينحل المجلس تلقائيا، ويعاد إجراء انتخابات لتشكيل المجلس من جديد³، وهذا ما نصت عليه المادتين 55 و 56 من دستور⁴، 1963 بنصها " يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب 3/1 الذين يتكون منهم المجلس "، كما نجد أن المادة 56 تنص على التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس ولا يجوز الالتجاء الى هذا التصويت العلني إلا بعد مضي خمسة (05) أيام كاملة على إيداع اللائحة.

هناك من يرى بأن هذه القاعدة الدستورية ولدت ميتة، على أساس أن المشرع الدستوري لم يستثنى المجلس الوطني من أن لا تتسحب اليهم المسؤولية السياسية، لأن الحل التلقائي ينصب عليه مباشرة، حيث يعد التصويت على لائحة سحب الثقة عملية انتحارية بالنسبة

¹ - دقش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مخبر الأثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون ذكر السنة، ص 379.

² - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 195.

³ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في حدود دستوري 1963 و 1976، الجزء الأول، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013، ص 78.

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

للمجلس الوطني، عوض أن يكون سلاحا دستوريا يلوح به في وجه الهيئة التنفيذية¹، أما الدساتير اللاحقة دستور 1976، دستور 1989، دستور 1996 نلاحظ أن المشرع الدستوري قد تراجع عن الإقرار والتتصيص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، كما هو الحال في التعديل الدستوري الأخير، حيث لا يوجد نص يقيم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية، وبالتالي يمكن القول بأن استبعاد رئيس الجمهورية عن نطاق المسؤولية السياسية، أضحي مبدء متأصلا في الدستور الجزائري، ولو أننا نحبذ إقرار هذه المسؤولية بالعودة لما ورد من أحكام في دستور 1963، نظرا لاختلاف تنظيم السلطات عما كانت عليه، وكذا نظرا لما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات، ومن جانب آخر نمو الوعي السياسي في المجتمع الجزائري، ومن هذا المنطلق فان المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تقوم أمام الشعب الذي انتخبه والذي يمكنه محاسبة سياسيا بعدم إعادة انتخابه. (وكمثال عملي واقعي ليس ببعيد، الأحداث التي أعقبت إعلان ترشح الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة لعهدة خامسة بتاريخ 10 فيفري 2019، ما دفع بالشعب للخروج في حراك 22 فيفري 2019، ورغم ذلك قدم مدير حملته الانتخابية عبد الغاني زعلاني ملف ترشحه للمجلس الدستوري بتاريخ 3 مارس 2019، لكن تحت ضغط الحراك الشعبي الذي خرج بالملايين رافضا للعهدة الخامسة والمطالبة بتطبيق المواد 7 و8 و102 من الدستور، اضطر الرئيس لإعلان استقالته يوم 02 أبريل 2019).

من جانب آخر يرى البعض قيام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عند اللجوء الى استفتاء أنت نتائجه سلبية، وذلك معناه أن رئيس الجمهورية لا يملك الأغلبية حول موضوع الاستفتاء، وهو ما يدل على تراجع شعبيته، بيد الدستور لا ينص على استقالة الرئيس إذا خسر الاستفتاء².

وهناك رأي آخر يرى أن نتيجة الاستفتاء حول موضوع يطرح للشعب لأخذ رأيه فيه وحاز معارضة، يكون الرئيس معنويا مضطرا إذا كان يقدر إرادة الشعب ويحترمها للانسحاب في حالة ربط ذلك ببقائه أو ذهابه دون أن يكون مسؤولا، غير أنه في هذه الحالة ينبغي التمييز بين موقف الرئيس من الموضوع المطروح للاستفتاء فإن كان هو صاحب المشروع ومدعما له و يطالب الشعب بالموافقة عليه، دون أن يحرزها فيتحمل المسؤولية المعنوية والأخلاقية، غير أنه يمكن الاختفاء وراء ثقة الجسم الانتخابي، بالقول إن تلك الثقة القائمة على تبني مشروع الرئيس لا يمكن أن تنهار بسبب الاختلاف بين الطرفين حول موضوع محدد أما إذا كان غير ذلك، بأن

¹ - فتحة عمارة، مسؤولية رئيس الجمهورية من منظور الفقه الدستوري، حوليات جامعة قالة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، رقم 07، سنة 2013، ص23.

² - صالح بلحاج مرجع سابق، ص 196.

قدم المشروع دون أن يعبر عن موقفه، بأن كان هدفه هو العودة للشعب صاحب السيادة للتقرير فالمسؤولية منعدمة العناصر في هذه الحالة لأنه أراد من الإجراء أخذ رأي الشعب لخطورة الموضوع تطبيقا للديمقراطية¹.

ب- المسؤولية الجنائية:

أقر الدستور الجزائري المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من خلال دستور 1996 المادة 118 تقابلها المادة 177 في تعديل 2016 بنصها: " تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهم مهامهما".

باستقراء نص هذه المادة يتضح لنا أن المشرع الدستوري، قد أقر المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في حال قيامه بأفعال يمكن أن توصف بالخيانة العظمى، وفي نفس الوقت عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديته لمهامه، وأسند مسؤولية محاكمة رئيس الجمهورية للمحكمة العليا للدولة.

بالمقارنة مع نص المادة 183 من التعديل الدستوري لعام 2020، والتي تنص في فقرتها الأولى على أنه: " تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الأفعال التي يمكن تكليفها خيانة عظمى والتي يرتكبها رئيس الجمهورية أثناء ممارسة عهده...".

الملاحظ انه تم إسقاط إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه.

من حيث صياغة النص، فقد استبدل مصطلح المحاكمة لمصطلح النظر أيضا عبارة الأفعال التي يمكن وصفها، بعبارة الأفعال التي يمكن تكليفها، ونقدر أن صياغة المادة 183 من التعديل الدستوري لعام 2020 صياغة سليمة ودقيقة. ويبقى ما يعاب عدم تحديد المشرع الدستوري لتلك الأفعال التي تعتبر خيانة عظمى، وتبيان مدلولها.

نص المؤسس الدستوري على إنشاء محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية، وأحال تحديد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المتبعة أمامها إلى قانون

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 64.

عضوي لم يرى النور بعد، وهنا تحمل مسؤوليه ذلك رغم كل الظروف الى المجلس الشعبي الوطني، بصفته صاحب الاختصاص التشريعي لعدم مبادرته باقتراح هذا القانون.

الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية.

بمجرد أداء رئيس الجمهورية اليمين الدستورية، يباشر مهامه استنادا للصلاحيات التي حولها إياه الدستور، وقد نظم الدستور هذه الصلاحيات في ظروف عادية وأخرى غير عادية سماها الحالات الاستثنائية، وعليه سوف نتطرق من خلال هذا الفرع لسلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية، ونرجئ سلطاته في الحالات الاستثنائية للفصل الثاني.

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة عديدة أولاها إياه الدستور، وقد نظم الدستور هذه الصلاحيات في ظروف عادية وأخرى غير عاديه سماها الحالات الاستثنائية وعليه سوف نتطرق من خلال هذا الفرع في سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية ونرجئ سلطاته في الحالات الاستثنائية للفصل الثاني

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة وعديدة حولها إياه الدستور، وفقا لأحكام المادة 91 و92 من التعديل الدستوري لعام 2020 وكذا أحكام أخرى منه والتي يمكن تقسيمها الى:

البند الأول: قيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني.

مهمة الدفاع الوطني تعد ميزة أساسية للدولة لأجل بقائها واستقرارها واستمرار وجودها، وهي في ذات الوقت مهمة بموجبها تتميز عن غيرها من التنظيمات من حيث التنظيم والتجهيز الردعي وسرعة التدخل بما يضمن للدولة فرض سيادتها على غيرها من التنظيمات القائمة في حدود سيادتها وتمكنها من ردع غيرها وفرض وجودها على المستويين الوطني والدولي، بما يحقق لها الاستقلال والأمن والسيادة¹. لكن مفهوم أمن الدول لم يعد مقتصرًا على الأمن الداخلي وحماية الحدود بالمفهوم التقليدي، وأصبحت الدول اليوم تتحدث عن الأمن القومي، الذي يمكن القول بأن مفهومه العام والشامل يشير الى " القيم النظرية والسياسات والأهداف العلمية المتعلقة بضمان وجود الدولة وسلامة أركانها وديمومة مقومات استمرارها وشروط استقرارها وتلبية احتياجاتها وتأمين مصالحها وتحقيق أهدافها وحمايتها من الأخطار القائمة والمحتملة داخليا وخارجيا مع مراعاة المتغيرات الداخلية والإقليمية والدولية"²، من هذا المنطلق تعد مسألة الدفاع

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 120.

² - علي عباس مراد، الأمن القومي مقاربات نظرية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017، ص 39.

الوطني مسألة بالغة الحساسية والأهمية لذا يمكن القول أن هناك نظرة مستقبلية لتجسيد هذا المفهوم واقعيًا.

قد نص الدستور في المادة 30 منه على أنه: " تنتظم الطاقة الدفاعية للأمة ودعمها وتطويرها، حول الجيش الوطني الشعبي.

تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية،

كما يطلع بالدفاع عن وحدة البلاد وسلامتها الترابية وحماية مجالها البري والجوي والبحري،

يتولى الجيش الوطني الشعبي الدفاع عن المصالح الحيوية والاستراتيجية للبلاد طبقاً لأحكام الدستور".

لذا وبما أن هذا المفهوم يأخذ بعداً سياسياً وأمناً يتصدر السياسة العامة للدولة، فإن الدستور نص على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني وفقاً لنص المادة 91 من الدستور، الفقرة الأولى، باعتباره " يجسد وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية "، وفقاً لنص المادة 84 من الدستور.

هذا من جانب، ومن جانب آخر بقراءة نص المادة 91 الفقرة الأولى، يعد رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، " ذلك تأكيد على التبعية القيادية الهرمية التسلسلية لجميع القوات المسلحة للجمهورية إلى رئيس الجمهورية، رئيس الدولة على أساس أن رئيس الجمهورية شخص مدني، وعليه فإن المؤسسة العسكرية تكون تحت تلك القيادة المدنية تأتمر بأوامره، وتمارس مهامها العادية، وغير العادية تحت إمرة رئيس الجمهورية، بما يجعل قوة الجيش في خدمة وحدة الأمة، وأحد الأدوات المنفذة لسياساتها، ومؤسسة كغيرها من مؤسسات الدولة تخضع للدستور وقوانين الجمهورية مما يترتب عن مخالفة ذلك المسؤولية والمحاسبة¹.

¹ - سعيد بو الشعير، المرجع الأسبق، ص 122.

أما الصياغة الثانية "يتولى مسؤولية الدفاع الوطني"، فهي صياغة تتخطى القوات المسلحة، لتشمل السياسة الدفاعية والمعتمدة، القصيرة والمتوسطة والبعيدة المدى، بما فيها الاستراتيجية الدفاعية للبلاد، وكذا أنظمة الدفاع الوطني ووضعها موضع التنفيذ¹.

كما يمكن لرئيس الجمهورية الاحتفاظ لنفسه بمنصب وزير الدفاع الوطني، أو تعيينه وزيراً للدفاع ضمن الحكومة، وذلك بموجب صلاحيته في التعيين في الوظائف العسكرية، وفقاً لنص المادة 92 الفقرة الثانية من الدستور، غير أن معظم الرؤساء احتفظوا بهذا المنصب ما عدا حالتين فقط²، هنا يمكن أن نوعز الاستئثار بمنصب وزير الدفاع الوطني من قبل رئيس الجمهورية، إلى احتمالين الأول خوفاً من حدوث انقلاب عسكري، والثاني نوعه إلى شخصية رئيس الجمهورية إن أمكن القول ذلك لعدم إمكانية سيطرته على المؤسسة العسكرية.

في ظل ما سبق نجد أن المشرع الدستوري ضمن في ثنايا التعديل الدستوري لعام 2020، تغيير عقيدة الجيش الشعبي الوطني، وأضاف لرئيس الجمهورية بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 91 من الدستور صلاحية جديدة لرئيس الجمهورية، ذلك بتمكينه من إرسال وحدات الجيش الوطني الشعبي للخارج، هنا نشير إلى أن هذه الوحدات هي وحدات مقاتلة، حيث الفقرة الثانية من المادة 91 يقرر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان". في هذا الإطار يجب الإشارة إلى أحكام نص المادة 31 الفقرة الثالثة من هذا التعديل الدستوري والتي ورد فيها "يمكن للجزائر في إطار احترام مبادئ وأهداف الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية أن تشارك في حفظ السلم"، قد أثار إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى الخارج جدلاً كبيراً، لكن في تقديرنا أن هذا الإجراء صار أمراً تمليه الظروف الأمنية الإقليمية والدولية، والوقائع يثبت ذلك، نتيجة المعطيات أمنية واستراتيجية فرضها الواقع والصراعات الإقليمية والدولية³.

نرى أنه باستقراء الفقرة الثانية من المادة 91 من التعديل الدستوري أنه بإمكان رئيس الجمهورية إرسال وحدات من الجيش الشعبي الوطني إلى الخارج في حالتين:

الأولى يمكنه اتخاذ هذا القرار وفقاً لسلطته التقديرية.

¹ - سعيد بو الشعير، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 122.

² - تعيين اللواء خالد نزار سنة 1990 كوزير للدفاع الوطني. تعيين العميد المتقاعد ليامين زروال في 10 جويلية 1995 كوزير للدفاع.

³ - غيثاوي عبد القادر، مصدر سابق.

الثانية اتخاذ هذا القرار لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 31 من الدستور .

الحالة الأولى، ورد النص في الأحكام المتعلقة بصلاحيات وسلطات رئيس الجمهورية، ولم يربط هذا النص بأحكام نص المادة 31 الفقرة الثالثة من الدستور، على هذا الأساس يمكن القول بأن رئيس الجمهورية غير مقيد في الحالات التي يمكنه فيها تقرير إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي الى الخارج، ما عدا قيد موافقة البرلمان بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.

الملاحظ أنه في حالة ما إذا وافق البرلمان من خلال التصويت بثلثي 2/3 أعضاء كل غرفة من الغرفتين على إرسال وحدات الجيش الوطني الشعبي الى الخارج، فإن المشرع الدستوري لم يفصح عن كيفية إقرار عودتها الى أرض الوطن في حال ما إذا انتهت الدواعي والأسباب التي دفعت الى ذلك، وهذا ما يدل على أن مسألة إرجاع تلك الوحدات يبقى في نطاق سلطة رئيس الجمهورية.

يمكن القول أنه في الحالة الثانية الواردة في أحكام نص المادة 31 الفقرة الثالثة من الدستور على اعتبار أن الأمر، يعد منطقيا الى حد بعيد وكذلك إن أخذنا بالمتغيرات الإقليمية والدولية والاستراتيجية والسياسات المنتهجة نتيجة الصراعات الدولية الراهنة، يعتبر هذا الخيار استراتيجيا وإيجابيا، لكن مع وضع بعض التحفظات نتيجة ما يمكن حدوثه من مخاطر، فاذا اعتبرنا أنه من حق الجزائر ووفقا لنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة على أساس أنها تكفل حق الدفاع الشرعي عن النفس من احتمال مخاطر تمس بأمن الدولة وسيادتها واستقرارها، فإنه لا يمكن اعتبارها هذا النص ضامنا لعدم مخالفة الشرعية الدولية في ظل تواجد أحكام المادة 39 من نفس الميثاق.

ومن ضمن الصلاحيات العسكرية لرئيس الجمهورية أيضا رئاسة المجلس الأعلى للأمن الذي يعد هيئه استشارية يكمن دورها دستوريا في تزويد رئيس الجمهورية بأراء استشارية، وهذا ما نصت عليه المادة 208 من الدستور .

البند الثاني: سلطات رئيس الجمهورية بوصفه أعلى هيئة تنفيذية.

يعد رئيس الجمهورية المسؤول الأول على السلطة التنفيذية ولذلك خوله الدستور مجموعة من الصلاحيات نتناولها وفق الآتي:

أ- سلطة التنظيم: المفروض أن السلطة التشريعية هي السلطة المؤهلة للتعبير عن الإرادة الشعبية بواسطة التشريع، إلا أن الدستور الجزائري قد خول لرئيس الجمهورية سلطة التنظيم، والمعلوم أن سلطة التنظيم تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع ويعود لرئيس الجمهورية، وكذلك مجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، فبالعودة إلى التعديل الدستوري لعام 2020 نجد أنه أضاف في المادة 91، الفقرة السادسة على أن رئيس الجمهورية يتولى السلطة التنظيمية خلافا لما كان عليه الحال في دستور 2016، وفي المطبة التي تليها نجد أنه يوقع المراسيم الرئاسية، كما نجد في أحكام نص المادة 141 من الدستور أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحال".

لكن الجديد في هذا التعديل والذي يعتبر إيجابيا، أنه قد قطع الشك باليقين وأزاح الغموض والإبهام الذي حمله التعديل الدستوري لعام 2016، بوجوب خضوع التنظيمات لرقابة القضاء الدستوري¹، حيث أن الملاحظ أن التنظيمات سواء كانت عبارة عن مراسيم رئاسية، والتي يصدرها رئيس الجمهورية، أو كالمراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول في دستور 2016، تصدر مباشرة في الجرائد الرسمية وبالتالي لم يكن بالإمكان مناقشتها أو الطعن فيها لكن التعديل الدستوري الجديد قد حسم المسألة وذلك على النحو التالي:

• إلغاء المجلس الدستوري ذي الرقابة السياسية والذي كان عبارة عن هيئة إدارية تابعة لرئيس الجمهورية وتحت وصايته واستبداله بالمحكمة الدستورية²، الشيء الذي يبقى يعاب بهذا الخصوص سلطة تعيين ثلث أعضاء المحكمة الدستورية بما فيهم رئيس المحكمة، حيث كان من الأولى أن يتم انتخاب رئيس المحكمة من بين الأعضاء وألا يكون لرئيس الجمهورية دخل في ذلك.

• إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها والفصل فيها، وكذلك توافقها مع المعاهدات وفقا لنص المادة 190 الفقرة الثالثة والفقرة الرابعة.

¹ - بومدين محمد، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020 وحسم مسألة إخضاع التنظيمات لرقابة المحكمة الدستورية،

مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الثاني، سنة 2020، ص 290.

² - بومدين محمد، التعديل الدستوري المرتقب في نوفمبر 2020، مرجع سابق، ص 291.

- الدفع بعدم الدستورية وفقا لما نصت عليه المادة 195 من الدستور.

عليه أصبحت التنظيمات التي لم تكن تخضع فعليا من قبل للرقابة الدستورية تخضع أكثر من أي نوع من النصوص الأخرى، باستثناء القوانين العادية لثلاثة أنواع من رقابة المحكمة الدستورية، رقابة دستورية لاحقه خلال شهر من نشرها، ورقابة لاحقة تتعلق بتوافقها مع المعاهدات، ورقابة الدفع بعدم الدستورية وهي رقابة لاحقة أيضا في حال انتهاك تنظيم الحق أو حرية يضمنها الدستور وتم الطعن فيه من قبل أحد طرفي النزاع وأحيل الدفع على المحكمة الدستورية بعد توافر شروطه من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة¹.

ب- سلطة التعيين:

منذ الإعلان عن مشروع تعديل الدستور ثار الحديث حول سلطات التعيين المخولة لرئيس الجمهورية مع تبني ثنائية السلطة التنفيذية خاصة في حال ما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية معارضة وتعيين رئيس حكومة، ولكن واقع الحال لم يكن بما كان مأمولا من هذا التعديل، حيث يمكننا القول بأنه ساير الدساتير السابقة، " فعندما كانت السلطة التنفيذية أحادية كانت سلطة التعيين لرئيس الجمهورية الذي كان في الوقت نفسه رئيس الحكومة، ثم بعد دستور 1989 وكما هو الشأن فيما يتعلق بالاختصاصات التنظيمية، أصبحت سلطة التعيين موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة مع رجحان واضح لصالح الأول²، وبالعودة للمقارنة بين دستور 2016 والتعديل الدستوري لعام 2020، لم نجد هناك تغيير واضح أو بالأحرى لم ينقص التعديل الدستوري سلطات التعيين لرئيس الجمهورية، حيث نجد في أحكام نص المادة 92 رئيس الجمهورية يعين في الوظائف المدنية والعسكرية التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، رئيس المحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولي أجهزة الأمن، الولاة، كما نجد أنه أيضا يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وينهي مهامهم وفقا لنص المادة 91 المادة من الدستور، والتي تقابلها المادة 91 من دستور 2016، والتي تنص على أنه يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه.

كما أن التعديل الدستوري لعام 2020 أضاف لسلطة التعيين لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط، بالإضافة إلى الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور كتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، تعيين ثلث أعضاء المحكمة الدستورية من بينهم

¹ - بومدين محمد، المرجع نفسه، ص 291-292.

² - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 198.

رئيسها، وكذا تعيين وتحديد تشكيل بعض المجالس الاستشارية، كما يجدر بنا الإشارة في هذا السياق الى المرسومين الرئاسيين 20-39 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 20-122 الذي يتم بعض أحكام المرسوم 20-39، واللذين صدرا قبل صدور هذا التعديل الدستوري.

وعليه ما يمكننا قوله إن التعديل الدستوري لم يقلص من سلطة التعيين لرئيس الجمهورية بل على العكس من ذلك فقد وسع فيها...

ج- رئاسة مجلس الوزراء.

يعد مجلس الوزراء إطار للتوجيه والتقرير والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى الحكومة ورئاسة الجمهورية، أما مجلس الحكومة فمهمته التسيير والتنفيذ¹.

كما أن مجلس الوزراء يختلف بطبيعة الحال عن مجلس الحكومة، حيث أن مجلس الوزراء يجمع كل أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية، أما مجلس الحكومة فيضم أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، دون وزير الدفاع إذا كان رئيس الجمهورية هو نفسه وزيرا للدفاع.

البند الثالث: الانفراد بالسياسة الخارجية.

إن السياسة الخارجية هي مجموعة الأهداف والارتباطات التي تحاول الدولة بواسطتها ومن خلال السلطات المحددة دستوريا أن تتعامل مع الدول الأجنبية².

انطلاقا من نص المادة 91 المطبة 3 المتعلقة بسلطات رئيس الجمهورية والتي تنص على أنه: " يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"، نستخلص بأن لرئيس الجمهورية حرية شبه مطلقة في مجال السياسة الخارجية وبالتالي وبصفته يمثل في هذا المجال السلطة التنفيذية فان هذه الأخيرة تهيمن على السلطة التشريعية التي ينحصر دورها في إضفاء الشرعية على قراراتها ويتجلى ذلك من خلال:

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 197.

² - عز الدين بغداد، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائر دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء، القانونية، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2009، ص 47.

- إن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يقرر السياسة الخارجية ويوجهها، حسب نص المادة 91 الفقرة الثالثة كما ذكرنا سابقا وهنا نذكر أنه يستأثر بتعيين وزير الخارجية.

-

- حسب نص نفسي المادة 91 المطة 12 والتي تنص على أنه "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"، إلا فيما يتعلق بالمعاهدات المنصوص عليها في المادة 153 من الدستور، والتي يجب أن يوافق عليها البرلمان صراحة.

- رئيس الجمهورية هو من يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينتهي مهامهم، كما أنه يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

- بما أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، هو الذي يعلن الحرب حسب نص المادة 100 من التعديل الدستوري لعام 2020، والتي تنص على أنه "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

يجتمع البرلمان وجوبا

يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

قد استبعد المشرع الدستوري إعلان الحرب ضد دولة أخرى، لان سياسة الجزائر الخارجية تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وعلى مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة¹، ونستند في هذا إلى المادتين 31 الفقرة الأولى، والمادة 33 من الدستور.

لكن في هذا الإطار ما يمكن قوله بخصوص الشروط والإجراءات التي ألزم بها رئيس الجمهورية من اجتماع مجلس الوزراء، ثم الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، ثم اجتماع البرلمان الوجوبي تم اللقاء خطابا للأمة لإعلامها بذلك، فان هذه الشروط والإجراءات تستلزم وقتا، خاصة في حالة حدوث العدوان فعليا فلا يمكن انتظار اتخاذ كل هذه الإجراءات وان كان الأمر ممكنا

¹-عز الدين البغدادي، مرجع سابق، ص 52.

في حالة ما اذا كان العدوان على وشك الوقوع ، ونستند في هذا الرأي على يحي الجمل "من حيث التفرقة بين حالة الحرب الهجومية وحالة الحرب الدفاعية فلا يمكنها الانتظار لمثل هذه الإجراءات على أساس نظرية الضرورة التي لا تجد لها صورة أقوى من هذه الصورة، ألا وهي العدوان المسلح على البلاد في صورة حرب يشنها العدو، هنا يجب اتخاذ كل الإجراءات لصدده، ولا يمكن الانتظار لتلك الشروط والإجراءات خاصة بالنسبة للحروب الحديثة التي قد تكون الساعات الأولى فيها حاسمة"¹.

وبالعودة إلى الدساتير السابقة فإننا نجد أن دستور 22 نوفمبر 1976 قد أدرج فصلا كاملا لتحديد مبادئ السياسة الخارجية في الفصل السابع منه المواد من 86 الى 93 والذي يحدد فيه الإطار العامل للسياسة الخارجية التي يجب ألا يخرج عليها رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: الحكومة.

شذ التعديل الدستوري لعام 2020، عن ما سبقه من دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وما شابها من تعديلات، حيث خص الفصل الثاني للحكومة اعتماد التنظيم الجديد للسلطات، وتضمن هذا الفصل ما يمكن وصفه بالإبداع الدستوري، نظرا لما احتواه من تنظيم الحكومة بطرح فرضيتان محكومتان بنتائج الانتخابات التشريعية، وما تقرزه بما اصطلح عليه الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية، وهذا ما لا نجده في الأنظمة السياسية الحديثة، ومن جانب آخر كيف ستكون العلاقة داخل السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية والحكومة من خلال هاتين الفرضيتين؟، وبالعودة إلى الدستور نجد أن 103 تنص على أنه "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية.

يقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية.

تتكون الحكومة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ومن الوزراء الذين يشكلونها".

هذا الطرح أثار الكثير من اللغط والنقاش العميق داخل لجنة الخبراء المكلفة بإعداد مسودة تعديل الدستور، حيث أن الطرح الذي كان قائما أن يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة

¹ - المرجع نفسه، نقلا عن يحي الجمل، القانون الدستوري مع في دراسة المبادئ الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1985، ص 271.

من الأغلبية البرلمانية، ثم طرحت فرضية ما إذا لم تفرز الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية وهنا طرح ترك حرية الاختيار لرئيس الجمهورية في التعيين"¹.

ومن هذا الطرح تبلورت فكرة طرح الفرضيتين لكن هناك عدة تساؤلات بهذا الخصوص نوضحها من خلال علاقة الرئيس بالحكومة.

الفرع الأول: حالة الأغلبية الرئاسية.

نصت المادة 105 من الدستور على انه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد خطة عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أنه:

- في حال إذا ما أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية موالية لرئيس الجمهورية ومتوافقة معه يكون لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في اختيار الوزير الأول.
- يشكل الوزير الأول حكومته من الوزراء الذين يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح منه.
- يعد خطة عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي ويعرضه على مجلس الوزراء، هنا على اختلاف النص عن ما كان عليه في دستور 2016، حيث نجد أن المادة 91 " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه"، وهنا رغم إلزام رئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول، ألا أن هذه الاستشارة لم تكن ملزمة لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية، تبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في التعيين، عكس ما ورد في نص المادة 105 المذكورة آنفا بإطلاقها الحرية الكاملة المطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، من جانب آخر نجد أنه في المادة 93 من دستور 2016، أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، وهنا أيضا كان الخيار لرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة، والوزير الأول يستشار فقط، أما التعديل الدستوري لعام 2020 تضمن في نص المادة 104 أن يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة...."، وهنا أيضا نجد أنه حتى وإن غيرت صياغة النص وأصبح تعيين أعضاء

¹ - غيثاوي عبد القادر، مصدر سابق.

الحكومة يكون بناء على اقتراح من الوزير الأول، أي هو الذي يشكلها ثم يقترحها على رئيس الجمهورية، وبذلك يكون رئيس الجمهورية أيضا في هذه الحالة صاحب القول الفصل في تشكيل الحكومة، بحيث يمكنه الاعتراض على وزير أو مجموعة من الوزراء، وبالتالي فان مسألة التشكيلة الحكومة تبقى مرهونة بقبول رئيس الجمهورية لها.

بعد تشكيل الحكومة يقوم الوزير الأول بإعداد خطة عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي أي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، ثم يعرض هذا البرنامج على مجلس الوزراء وهنا أيضا تعود الكلمة الأخيرة لرئيس الجمهورية الذي يرأس مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: حالة الأغلبية المعارضة.

نصت المادة 110 من الدستور على انه إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية.

إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين الى تشكيل حكومة في أجل 30 يوما يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة.

يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 الفقرات الأولى والثالثة والرابعة و 107 و 108.

باستقراء نص هذه المادة، فان المشرع الدستوري وضع هذه الفرضية في حال أن الانتخابات التشريعية أفرزت أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية:

• إن رئيس الجمهورية ملزم بتعيين رئيس الحكومة من هذه الأغلبية، وهذا يعتبر قيذا على رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة خلافا للفرضية الأولى، وكذا ما ورد في دستور 2016.

• يكلف رئيس الحكومة بتشكيل حكومته، وهنا نورد نفس الملاحظة التي أوردناها بالنسبة للوزير الأول، حيث أن رئيس الجمهورية هو من يعين أعضاء الحكومة، وتبقى له السلطة التقديرية في ذلك، بحيث يمكنه الاعتراض أو عدم قبول تعيين وزير أو بعض الوزراء.

نلاحظ أن رئيس الحكومة يكون مقيدا بمدة زمنية لتشكيل حكومته والمقدرة بثلاثون (30) يوما، وفقا للفقرة الثانية من المادة 110 من الدستور، خلافا لما ورد في حالة الأغلبية الرئاسية لم يوضع الشرط أو القيد الزمني في تشكيل الحكومة من قبل الوزير الأول.

في حال عدم تمكن رئيس الحكومة من تشكيل حكومته خلال مدة شهر، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد، ويكلفه بتشكيل الحكومة.

هنا نفضل لو أنه وردت الصياغة بأكثر دقة بحيث تكون "... رئيس حكومة جديد من الأغلبية نفسها..."، حتى لا يمكن ترك مجال لتأويل النص خاصة وأن الفقرة التي تليها تنص على أن يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات، وهذا معناه أن رئيس الحكومة الجديد غير مقيد بالشرط الزمني، و ملزم بتقديم برنامج حكومته على مجلس الوزراء و البرلمان، حتى وان لم يتمكن من إتمام تشكيل الحكومة، وهنا نتساءل لماذا قيد المؤسس الدستوري رئيس الحكومة بالشرط الزمني في تشكيل حكومته في الفقرة الأولى من نص المادة 110 من الدستور ، وتنازل عن هذا الشرط في الفقرة الثانية؟، هذا ما دفعنا الى التشكيك في صياغة الفقرة الثانية من نفس المادة، على أساس وضع احتمال أو قراءة بأنه في حال عدم تمكن رئيس الحكومة من تشكيل حكومته خلال مدة شهر، يزول قيد الالتزام على رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة الجديد، وأيضا الصياغة الواردة في الفقرة الأولى من نص المادة 110 من الدستور، على أن يكلف رئيس الجمهورية رئيس الحكومة بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، بينما نجد في الفقرة الثالثة، أنها وردت بأن رئيس الحكومة يعرض في كل الحالات برنامج حكومته، فهناك فرق بين برنامج أغلبية برلمانية، يكلف بإعداد برنامجها رئيس حكومة، وبين رئيس حكومة جديد يعرض برنامج حكومته.

الفرع الثالث: العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول وكذا رئيس الحكومة.

عرفت السلطة التنفيذية في الجزائر فترتين متميزتين ،فقد كانت السلطة التنفيذية أحادية كما في النظام الرئاسي حيث يكون رئيس الجمهورية رئيس الحكومة في نفس الوقت عهد الأحادية، أي في دستور 63 و دستور 76، فابتداء من دستور 1976 نلاحظ أن دستور 22 نوفمبر 2076 قد نص على إمكانية تعيين وزير الأول وفقا للمادة 113 منه، ثم صار هذا التعيين إجباريا بموجب تعديل 07 جويلية 1979 بموجب القانون 79-06، نفس المادة¹ 113 ، ثم جاءت مرحلة ثانية تبنت الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية تجلى ذلك من خلال تعديل

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 216.

03 نوفمبر 1988، وبقيت هذه الصيغة قائمة الى 2008، بمعنى أن هناك مؤسستين متميزتين هما رئيس الجمهورية والحكومة، لكل منهما اختصاصات يستمدها من الدستور فالثنائية تتجسد إذا في وجود حكومة لها سلطات متميزة عن سلطات رئيس الجمهورية، وتتجلى كذلك في ارتباط هذه الحكومة بجهة أخرى هي البرلمان بالإضافة إلى ارتباطها بالرئيس.

وبالعودة إلى التعديل الدستوري نجد أننا بصدد فترة ثالثة، جعلت تشكيل السلطة التنفيذية بين صورتين متباينتين في الشكل، يرتبط اعتماد إحدهما بنتائج الانتخابات التشريعية، وعلى الرغم من هذا الاختلاف من حيث طريقة تشكيل الحكومة إلا أن لهما نفس الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور وتطبق عليهم نفس الإجراءات بخصوص علاقتهما مع البرلمان (هذا ما نوضحه في الفصل الثاني)، وكذلك علاقتهما مع رئيس الجمهورية مع بعض الاختلاف والإشكالات التي يمكن حدوثها.

من حيث الاختصاص نجد أن المشرع الدستوري نص في المادة 112 من الدستور على أنه يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الأتية:

- (1) يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة
- (2) يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية
- (3) يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات.
- (4) يرأس اجتماعات الحكومة
- (5) يوقع المراسيم التنفيذية
- (6) يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له الأخير
- (7) يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية."

أول ما نسجله من خلال نص هذه المادة أن الوزير الأول ورئيس الحكومة لهما نفس السلطات، وبالمقارنة مع الدستور 2016، نجد أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أصبح يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة، عكس ما كان عليه الحال في دستور 2016، حيث

كان دور الوزير الأول تنسيق عمل الحكومة، أيضا نجد أن الفارق يكمن في مجال سلطة التعيين، فبعد أن كان الوزير الأول بموجب المادة 99 المادة المطة الخامسة، يعين في وظائف الدولة بعد موافقه رئيس الجمهورية أصبح بإمكانه التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تدخل ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو حتى تلك التي تفوض لأحدهما حسب الحالة، دون تغيير في الصلاحيات الأخرى.

يرى البعض أن استحداث منصب وزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وإحداث انسجام بين رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استنادا الى رغبة الرئيس في رسالة التكليف الموجهة للجنة الخبراء، في تقليص البعض من صلاحياته لفائدة رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة¹، وأيضا على أساس الفوارق المذكورة سابقا.

كما يبرر البعض " اللجوء الى هذا الطرح أن العلاقة بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة والبحث عن آليات وأدوات تجعل منه مستقلا عن رئيس الجمهورية، أو تابعا له أنه عمل سياسي أكثر منه عمل دستوري، فرئيس الجمهورية بالتأكيد هو أكثر الناس حرصا على استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها، وبالتالي من غير الممكن لرئيس الجمهورية تعيين وزيرا أولا أو رئيس حكومة من غير الأغلبية المشكلة للبرلمان، كما أن التجارب السابقة والتساؤلات التي طرحت بعد صدور مسودة الدستور، يثبت أن رئيس الحكومة لم يكن أبدا من الأغلبية البرلمانية خاصة منذ 1999 الى غاية 2019، وبالتالي كان من الضروري اللجوء الى استعمال هذا المصطلح (الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية)، وأيضا أنه في المخيل الجماعي للمجتمع الجزائري أن تسميه الوزير الأول هي دائما تعبر عن ذلك التابع لرئيس الجمهورية والمنفذ لبرنامج واستعمال مصطلح رئيس الحكومة قد يفيد بالضرورة أنه مستقل عنه، هذا دفع لتقديم نص واضح يحدد تدخل رئيس الجمهورية في الاختيار من جهة، ويضمن للمعارضة إمكانية أن يكون لها تمثيل حقيقي ورئاسة للحكومة، هذا هو الدافع لاستعمال المصطلحين (وزيرا أول أو رئيس حكومة)، وفي حالة ما اذا لم يحصل أي حزب على الأغلبية المطلقة من المقاعد، هنا على كل طرف أن يناور من أجل تحقيق تلك الأغلبية، الرئاسة من جهتها والمعارضة من جهتها².

¹- عميرش نذير، مداخلة بعنوان تنظيم السلطات والفصل بينها، يوم دراسي عبر تقنية التحاضر عن بعد حول مشروع تعديل الدستور،

مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

²- بن طيفور نصر الدين، مرجع سابق.

من هذا المنطلق وعلى أساس هذه الأسباب والدوافع، ما يمكن قوله إنه إذا كانت الغاية الوصول الى بناء دستوري قوي يحفظ استقرار مؤسسات الدولة ويضمن حسن سيرها ويجسد مناخا دستوريا وقانونيا لاستمرارية هذه المؤسسات، لا ينبغي أن يكون الطرح وفق رغبات شخصية وتصور لمرحلة معينة فطرح كهذا مآله طريق مسدود لا محالة يتغير بتغير الأشخاص.

رئيس الجمهورية هو شخص منتخب انتخابا شعبيا عاما مباشرة وسريا في ظل تعدد المترشحين، لهذا فانه ينتخب على ضوء برنامج للعمل يعرضه على الناخبين، ويكون ملزما سياسيا باحترامه والعمل على تطبيقه¹، لذا فانه في حال وجود أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا وأعضاء الحكومة لتطبيق برنامج الرئيس وفقا لنص المادة من الدستور، 105 ويعرضه على مجلس الوزراء، ثم يتم عرضه على البرلمان وهنا لا نتوقع حدوث أي أشكال.

لكن في حال أفرزت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية، وكما هو معلوم فان الانتخابات الرئاسية والتشريعية في الجزائر غير متجانستين، فان نتائج الانتخابات المفترزة لأغلبية معارضة للرئيس المنتخب على أساس برنامج عمل، تعبير من الهيئة الناخبة عن فشل الرئيس في إنجاز برنامجه وعدم رضا الهيئة الناخبة عنه، وهنا يكون رئيس الجمهورية أمام مسؤولية سياسية وأخلاقية قد تدفع به لتقديم استقالته، وفي حال عدم حدوث ذلك وقام رئيس الجمهورية بتعيين رئيسا للحكومة الذي يكلف بتشكيل أعضاء حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية وفقا لنص المادة 110 من الدستور، ثم إن رئيس الحكومة ملزم لعرض برنامج الأغلبية البرلمانية على مجلس الوزراء والذي كما أوضحنا أنه تحت رئاسة رئيس الجمهورية، وبالتالي يمكنه تعديل، حذف، وإضافة ما يراه مناسبا قبل طرحه من قبل رئيس الحكومة على البرلمان وهنا تكون الكلمة الأخيرة في إعداد برنامج الحكومة دائما بيد رئيس الجمهورية.

ثم إن مهمة رئيس الجمهورية تتمثل في ممارسه السلطات المخولة له دستوريا دون أن يؤدي ذلك الى حدوث أزمة سياسية بينه وبين الأغلبية البرلمانية، فهو مكلف سياسيا بالعمل على ضمان الانسجام والتجانس بين مختلف المؤسسات، إلا أن ذلك لا يعني التخلي عن ممارسة سلطاته وصلاحياته في مواجهة برلمان متصلب، إذ له أن يلجأ في آخر الأمر الى حله، والاحتكام للشعب كإجراء أخير لدفع الشعب الى الفصل في الموضوع وما يترتب عن ذلك من

¹ - عز الدين البغدادي مرجع سابق، ص 23-24.

آثار تعود على الأغلبية البرلمانية ورئيس الجمهورية معا، كما إن الأغلبية البرلمانية مدفوعة الى تدعيم موقفها ومواقفها، وذلك لن يتحقق بالمواقف السلبية التي قد تدفع رئيس الجمهورية الى حل البرلمان والاحتكام للناخبين ما يمكن أن ينجم عنه فقدان الأغلبية، كذلك الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي عليه أن يحتاط من الحق المخول له دستوريا بحل البرلمان إذ عليه أن يحاول التوفيق قبل اتخاذ القرار الذي قد يترتب عنه وقوف أغلبية الشعب مع الأغلبية البرلمانية مما يجعله في موقف حرج وما يترتب عن ذلك من أثر على مركزه الدستوري والمعنوي¹.

قد لاحظنا هذا في التجارب السابقة حيث تدخل رئيس الجمهورية آنذاك السيد عبد العزيز بوتفليقة حين أقدم نفسه مباشرة عند إعداد الميزانية لسنة 2000، ومن ذلك أعيد التصحيح حسب رأي الرئيس، وكذلك بالنسبة لبرنامج حكومة السيد أحمد بن بيتور، حيث أن رئيس الجمهورية لم يكتفي برفض خطة الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي اجتهد رئيس الحكومة في وضعها ضمن برنامج عمله، ليتدخل في صلاحيات رئيس الحكومة من خلال إقدامه على تحضير برنامج الإنعاش الاقتصادي والذي يناقض تماما مع برنامج الحكومة، فكان أحد الأسباب التي أدت الى استقالة رئيس الحكومة أحمد بن بيتور²، بالإضافة الى ذلك يبقى أن رئيس الجمهورية يحتكر العلاقات الخارجية والدفاع الوطني وهما الأمرين الذين لهما تأثير على برنامج الحكومة، وبالتالي فان رئيس الجمهورية سيكون له دور كبير وحاسم في ضبط هذا البرنامج وإعداده.

يمكن القول بأن هذا الطرح وبالصفة الوارد بها ستكون من تداعياته حدوث انسداد في سير المؤسسات وإمكانية حدوث أزمة سياسية بين رئيس الجمهورية والمعارضة البرلمانية، في حال ما إذا كانت معارضة قوية.

¹ - سعيد بو الشعير، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 381-384

² - عز الدين البغدادي، مرجع سابق، ص 64-65.

المبحث الثاني: تطور الفكر الدستوري في تنظيم السلطة التشريعية.

تستند السلطة التشريعية في قيامها بالتشريع على الشعب أو الأمة، و بذلك يعتبر الشعب أو الأمة مصدر السلطة التشريعية في نظم الحكم المعاصرة، ولقد دونت هذه النظم ذلك في دساتيرها¹، فصاحب السيادة القانونية هو الشخص أو الهيئة التي يخولها الدستور أو القانون ممارسة السيادة، فالسلطة التشريعية هي من تمارس التشريع، وتضع القواعد في النظم المعاصرة والتي تعتبر الشعب هو صاحب السلطة في التشريع ويقوم بذلك عن طريق المجالس البرلمانية التي تتوب عن الشعب أو من يخوله الشعب هذه الصلاحية، فسن القوانين يتم بواسطة هيئات مخولة قانونا بالتشريع، فالشعب أساسا هو من يضع القواعد الملزمة أصالة أو وكالة وفق المنظور الحديث السلطة التشريعية².

قد عرفت الجزائر مرحلتين مختلفتين منذ الاستقلال الى اليوم، فترة سميت فترة الأحادية الحزبية، وفترة أخرى عرفت بفترة التعددية الحزبية، خلالهما عرفت الجزائر أربعة دساتير ناهيك عن التعديلات التي استحدثت عليها، والتي كانت وليدة أزمات سياسية تتم عن عدم استقرار سياسي ومؤسسي كانت بدايته منذ الاستقلال إلى غاية اليوم، ثم انه بالعودة الى هذه الدساتير نجد أنها حاولت دائما تنظيم تلك العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية في محاولة أحداث توازن بينهما نتيجة التداخل والتأثير المتبادل بينهما، رغم وجود تفوق واضح للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

من خلال هذا المبحث سنركز على تبيان هذه العلاقة خلال فترة الأحادية والتعددية وإبراز التغيير في هذه العلاقة من خلال هذين المطلبين.

¹ - ضو مفتاح غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة دراسة مقارنة، منشورات ألقا، مالطا، سنة 2002، ص 29.

² - ماشمي مولاي المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2018، ص 09.

المطلب الأول: السلطة التشريعية خلال فترة الأحادية الحزبية.

تميزت فترة الأحادية الحزبية بصور دستور 1963 ودستور 1976.

الفرع الأول: العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية في دستور 1963.

لقد حدد دستور 10 سبتمبر 1963 طبيعة النظام السياسي الجزائري، وذلك من خلال تبنيه للأحادية الحزبية، حيث اعتبر حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الطلائعي والوحيد كما تبنى النظام الجمهورية القائم على توزيع السلطة بين السلطات وأهمها السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية الذي هو في نفس الوقت رئيس الحكومة، والسلطة التشريعية التي يقوم بتمثيلها مجلسا واحدا هو المجلس الوطني الذي يمارس السيادة نيابة عن الشعب ويعتبر رئيسه الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية¹.

السلطة التشريعية في دستور 1963 تتكون من المجلس الوطني منتخب لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر والسري، ويكون الترشيح للنيابة من قبل حزب جبهة التحرير الوطني الذي يمكن لقيادته إسقاط نيابة أحد الأعضاء بأغلبية الثلثين 2/3 من النواب، وفقا لما أقرته أحكام المادتين 27 و30 من دستور 1963، وبالعودة الى دستور 1963 نجد أنه من سلطاته الأساسية ما نصت عليه المادة 28 منه "المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية وتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي".

وهو ما أوضحتها المادة 38 من نفس الدستور بنصها على أنه "المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة:

-الاستماع الى الوزراء داخل اللجان.

- السؤال الكتابي

- السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها".

¹ - عمر فرحاتي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين فترتي الأحادية والتعددية، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون ذكر سنة، ص56.

كما إنها تشترك في إعداد القوانين مع رئيس الجمهورية وفقا للمادة 36 من نفس الدستور، وكذلك المشاركة مع رئيس الجمهورية في تعديل الدستور وفقا للمادة 71 التي تنص على أنه "ترجع المبادرة بتعديل الدستور الى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا".

بالإضافة الى ذلك نجد أن الدستور 1963 قد ألزم رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الوطني بشأن المعاهدات والاتفاقيات، وأن يتولى الموافقة على إعلان الحرب وإبرام السلم، كما ألزمه بتعيين الثلثين من وزرائه من بين نواب المجلس، فضلا عن أن رئيس الجمهورية لدى تسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية عليه أن يكيّفها طبقا لإرادة الشعب التي يحسمها الحزب ويعبر عنها المجلس الوطني¹، المواد 38 و 42 و 44 و 47 و 48 من دستور 1963.

من أهم مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في المجال الرقابي في دستور 1963، إقرار مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني وإمكانية سحب الثقة منه من خلال إيداع لائحة سحب الثقة من قبل ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس، وفي حال التصويت عليها بالأغلبية المطلقة للنواب، يلزم رئيس الجمهورية بتقديم استقالته ويحل المجلس تلقائيا، وفقا للمادتين 55 و 56 من دستور 1963.

يمكن القول بان دستور 1963 أعطى مكانة مميزة للسلطة التشريعية، واعتمد آليات من النظام البرلماني، مما جعل السلطة التنفيذية تابعة نسبيا للبرلمان، ولعل تمكين السلطة التشريعية من إمكانية سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإقرار مسؤوليته أمام المجلس أحد الوسائل التي تحدث توازنا بين السلطينتين، ولو أن العديد من الفقهاء الجزائريين يرون بأنه " لم يكن بالإمكان تفعيل تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية آنذاك بالنظر الى موقع حزب جبهة التحرير الوطني، واعتبار أن رئيس الجمهورية هو رئيس الحزب²."

لكن خلافا لما كان عليه الوضع السياسي القائم خلال تلك الفترة فان الظروف السياسية اختلفت في الوقت الحالي، لنتساءل هل بالإمكان تفعيل هذه الآلية في الوقت الحالي؟

لكن العمل بهذا الدستور لم يدم طويلا وجمد بعد ثلاثة أسابيع من تاريخ صدوره نتيجة إعلان الحالة الاستثنائية في 2 أكتوبر 1963، ثم تبع ذلك الانقلاب العسكري الذي عرف

¹- سعيد بو الشعير، الجزء الأول، مرجع سابق، ص78.

²- للمزيد من التفصيل أنظر: صالح بلحاج، مرجع سابق من ص52 الى 56، وسعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الأول، مرجع ساب، من ص78الى80.

بالتصحيح الثوري في 15 جوان 1965 مما أدى الى الدخول في مرحلة انتقالية الى غاية ظهور ثاني دستور جزائري سنة 1976.

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في دستور 1976.

خلال هذه الفترة أصدر دستور 22 نوفمبر 1976 الذي أقر العودة الى الحياة البرلمانية بالنص صراحة على أن الوظيفة التشريعية يمارسها مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، ويعد القوانين ويصوت عليها مستلهما في نشاطه التشريعي مبادئ الميثاق الوطني ويطبقها، وقد ارتكز النظام التأسيسي وفقا لأحكام دستور 1976 على ثلاث ركائز أساسية هي الحزب صاحب الوظيفة السياسية، رئيس الجمهورية صاحب الوظيفة التنفيذية، والمجلس الشعبي الوطني صاحب الوظيفة التشريعية، وقد عرف ثلاث فترات تشريعية¹.

الملاحظ استعمال مصطلح الوظائف عوض السلطات، وقد حددت الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة، وكان هذا عكس المنطق التسلسلي المعهود في تنظيم السلطات في الدساتير المقارنة، ولهذا الترتيب معنى مهم من حيث مركز هذه المؤسسة التي تقلصت صلاحياتها بالمقارنة مع دستور 1963².

نجد في دستور 1976 صلاحيات المجلس الشعبي الوطني من حيث التشريع، ومن حيث الرقابة فمن حيث صلاحيات التشريع، فانه انطلاقا من نص المادة 126 نجد أنه كما ذكرنا المجلس الشعبي الوطني يمارس الوظيفة التشريعية، وله سلطة التشريع بكامل السيادة في نطاق اختصاصه ويعد القوانين ويصوت عليها.

وأيا نجا المادة 127 من الدستور قيدت المجلس الشعبي الوطني من حيث جعلت المهمة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني الدفاع عن الثورة الاشتراكية وتعزيزها وكذا تقييد النشاط التشريعي بمبادئ الميثاق الوطني وتطبيقها وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة.

كما كان بإمكان أعضاء المجلس الشعبي الوطني المبادرة بالقوانين إذا قدمها عشرون (20) نائبا وهذه الصلاحية أيضا لرئيس الحكومة حسب المادة 148 وحددت المادة 151 المجالات التي يشرع فيها المجلس الشعبي الوطني والمحددة 26 مجالا.

¹ - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 239.

² - عمر فرحاتي مرجع سابق، ص 57.

في المجال الرقابي نجد أن دستور 1976 قد خول للنواب استجواب الحكومة حول قضايا الساعة وكذلك توجيه أسئلة مكتوبة، وفق المادة 162 منه، أو إسناد لجان تحقيق أو مراقبته المادة 188، وكذلك بإبداء الرأي حول السياسة الخارجية في حالة الطلب.

لعل أهم ما يمكن ملاحظته أن هذا الدستور قد تخلى عن إقرار مسؤولية رئيس الحكومة الذي هو نفسه رئيس الجمهورية، كما كان معمول به في دستور 1963، وكذلك لم يخول الدستور لأعضاء المجلس الشعبي الوطني طرح الأسئلة الشفوية كما كان معمولاً به في دستور 1963¹.

ما يمكن قوله إن العلاقة بين الوظيفتين هي علاقة في اتجاه واحد، وهو تأثير الوظيفة التنفيذية. أن المشرع الدستوري أعطى خلال فترة الأحادية مكانة للسلطة التشريعية خاصة في دستور 1963، لكن مع دستور 1976، وعلى الرغم من الصلاحيات التشريعية التي خولت للسلطة التشريعية، إلا أنه كانت هناك سيطرة واضحة للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: السلطة التشريعية خلال فترة التعددية الحزبية.

كانت أحداث الخامس من أكتوبر 1988 نقطة مفصلية في تاريخ النظام السياسي الجزائري، ما أدى إلى تحول كبير أدى إلى الانتقال من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية ومن النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي، ومن تبعيات هذه الأحداث ظهور دستور 23 فيفري 1989 الذي حمل تعديلات ارتكزت على:

- إعطاء ضمانات لابد منها لممارسة الحريات الفردية والجماعية المختلفة الأشكال وفي جميع الميادين لممارسة الشعب للسلطة السياسية².

- الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ولو بعدم النص عليه صراحة لكن يتجلى ذلك من خلال تنظيم السلطات في الدستور³.

- مراعاة التحول في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وحتى الدولي، وتجدر بنا الإشارة هنا إلى أن التعددية السياسية قد تم إقرارها في دستور 1989 إلا أن تشكيلة المجلس

¹- عمر فرحاتي، المرجع الأسبق، ص58.

² - عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص58.

³- شياح فتاح، تصنيف الأنظمة شبعا أساس مبدأ الفصل بين السلطات دراسة حالة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير العلوم السياسية، الماجيستر، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، الموسم الجامعي 2007-2008، ص83.

الشعبي الوطني آنذاك لم تتأثر بهذا التحول من الأحادية الحزبية الى التعددية الحزبية¹، وذلك بسبب توقيف المسار الانتخابي في 14 جانفي 1992 في أول مجلس شعبي وطني تعديدي منتخب كان في 05 جويلية 1997 في ظل أحكام دستور 1996، والذي أصبح بموجبه البرلمان يتكون من غرفتين الأولى هي المجلس الشعبي الوطني والغرفة الثانية هي مجلس الأمة، هذا الدستور الأخير الذي عرف هو أيضا عدة تعديلات كان آخرها سنة 2020، لذا سنتناول من خلال هذا المطلب السلطة التشريعية وفقا للدستور 1989 ودستور 1996 المعدل بالقانون 16 01 في الفرع الأول وفي الفرع الثاني سنركز على مستجدات التعديل الدستوري لعام 2020.

الفرع الأول: السلطة التشريعية في دستوري 1989 و1996.

البند الأول: السلطة التشريعية في دستور 1989.

اختلف وضع السلطة التشريعية في دستور 1989 اختلافا تاما عن وضعها في دستوري 1963 و1976، فهناك تعددية سياسية فيما تعلق بالمرشحين للنيابة من ممثلين الأحزاب السياسية والأحرار².

قد أسند المؤسس الدستوري للبرلمان سلطات عديدة منها ما يتعلق بالتشريع وأخرى بالرقابة على الحكومة.

وفي مجال التشريع يسجل النقاط التالية:

• اختصاصات أوسع في مجال التشريع فقد أسندت سلطة التشريع كاملة، وعليه فانه للإحاطة بالمجال التشريعي المسند للمجلس الشعبي الوطني يجب العودة الى أحكام الدستور في مجملها³.

• أهم ما يلاحظ أيضا حظر التشريع بالأوامر على رئيس الجمهورية وإلغاء القيود المفروضة في دستور 1976، الذي اشترط من المجلس الشعبي الوطني أن يقتصر في عمله التشريعي على وضع المبادئ والقواعد العامة لتنظيم غالبية المواضيع المندرجة ضمن مجال التشريع⁴، ومثال سلطات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع نجد:

¹-هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص285.

²-صالح بلحاج، مرجع سابق، ص146.

³-سعيد بو الشعير، النظام الساسي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص135.

⁴- صالح بلحاج المرجع الأسبق، ص146

المادة 92 التي تنص على أن " نمارس السلطة التشريعية المجلس الشعبي الوطني وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

المادة 113 التي تنص على حق المبادرة باقتراح القوانين ومناقشتها إذا قدمها 20 نائبا وذلك بالاشتراك مع رئيس الحكومة

المادة 115 والتي نصت على المجالات التي يشرع فيها المجلس الشعبي الوطني

المادة 121 والتي تمكن المجلس الشعبي الوطني من فتح مناقشه بخصوص السياسة الخارجية بطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني وإمكانية إصدار لائحة في هذا الشأن.

المادة 122 الموافقة الصريحة قبل مصادقه رئيس الجمهورية على المعاهدات والاتفاقيات

أما في المجال الرقابي فقد مكانه الدستور 1989 السلطة التشريعية من عدة آليات رقابية أهمها:

-ملتمس الرقابة بحيث يمكن لسبع 7/1 النواب تقديم ملتمس الرقابة لدى مناقشه بيان السياسة العامة والتصويت عليه من قبل تلتين النواب أن يقيم مسؤولية الحكومة وإسقاطها للمواد 126 و 127 و 128 من دستور 1989.

- التصويت بالثقة، حسب المواد 76 و 77 و 78 من دستور 1989.

- الاستجواب لنص المادة 124 من دستور 1989.

- السؤال الشفوي أو الكتابي المادة 125 من دستور 1989.

هذه الوسائل الرقابية في حقيقة الأمر يقتصر تأثيرها على الحكومة فقط في حين نجد أنه ليست هناك أي مسؤولية على رئيس الجمهورية، وفي مقابل ذلك نجد أن الدستور مكن رئيس الجمهورية التأثير في البرلمان لا التأثير منه ومن تلك الوسائل نجد:

- الحل نص المادة 120 من دستور 1989 وكذا المادة 78 منه.

- إصدار القوانين المادة 117 إجراء مداولة ثانية المادة 118.

مما سبق يمكن القول لأنه هناك عدة إيجابيات حملها دستور 1989 أهمها إلغاء سلطة التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية، وتبني التعددية الحزبية وإقرار حق الأغلبية في تقديم برنامجها، في مقابل ذلك حمل أيضا سلبيات عديدة، أهمها السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية ضعف الوسائل الرقابية من قبل السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.

لكن وعلى الرغم ذلك فإن هذا الدستور قد تم تجاوز أحكامه في العديد من القرارات المتخذة آنذاك، ثم تجميده نتيجة تدهور الوضع السياسي في تلك المرحلة.

البند الثاني: السلطة التشريعية في دستور 1996.

أول ما يمكن تسجيله بخصوص تنظيم السلطة التشريعية في دستور 1996 أنه قد أسس مبدأ الثنائية البرلمانية أو نظام المجلسين، ويقصد بنظام المجلسين أن تناط السلطة التشريعية بمجلسين حيث يشتركان هذان المجلسان في تولي مهمة التشريع بشكل رئيسي، لأنه ينفرد أحدهما أحيانا في مهام أخرى من مهام السلطة التشريعية¹.

إن وجود غرفة ثانية في الجهاز التشريعي قد يستجيب لمجموعة من الحقائق المرتبطة بشكل الدولة أو بالتركيب الاجتماعي والسياسي للدولة أو بالتوافق التاريخي بين مجموعة من المصالح²، وإذا أخذنا بعين الاعتبار تلك الدوافع العامة التي اجتمعت حولها معظم الدول المنضوية تحت نظام المجلسين³، فقد ثار تساؤل حول المبررات التي دفعت بالمؤسس الدستوري الجزائري الى خوض تجربة الثنائية البرلمانية أمن منطلق تلك المبررات العامة أو الخلفيات العامة، أم إنها تتفرد ببعض المبررات التي تشكل المنطلقات والدوافع الفعلية للتخلص من نظام الغرفة الواحدة وتكريس نظام الغرفتين لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية⁴.

بالعودة الى الوضع الذي طبعه المشهد السياسي في الجزائر منذ أحداث أكتوبر 1988 وما تمخض عنه من تغييرات لمحاولة الحد من الانهيار الخطير الذي مس جميع الأصعدة السياسية والمؤسسية والاجتماعية والاقتصادية وحتى الأمنية، أدت بالمؤسسة الدستورية الجزائرية في استحداث مجلس الأمة لسد الفراغ الدستوري الذي حدث بعد استقالة رئيس

¹-نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011، ص 347.

²- هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 442.

³- لتفصيل أكثر، أنظر نعمان أحمد الخطيب، المرجع الأبق، ص 348-363.

⁴- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم القانونية، كلية الحقوق

والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الوسم الجامعي 2009-2010، ص 62.

الجمهورية في 11 جانفي 1992، والذي اقترن بحل المجلس الشعبي الوطني قبل ذلك وتوقيف المسار الانتخابي وهنا يمكن تلخيص تلك الأسباب فيما يلي:

أولاً: سد الفراغ الدستوري القائم في دستور 1989.

يعتبر الفراغ الدستوري من أخطر المراحل التي تمر بها الدول عقب أي مسار ويختلف الكثير في تحديد ماهية الفراغ الدستوري وآثاره على المستوى الوظيفي والبنوي للدولة داخليا وخارجيا، فالفراغ الدستوري يعبر عن: " حالتني تفكك للأنساق والبنى المؤسساتية للدولة بسبب تعطل مرجعيتها الدستورية أي تعطل كافة الآليات الدستورية لإدارة عملية نقل السلطة بسبب غياب أي نص قانوني أو مخرج دستوري سديم لحل مسألة الشغور الرئاسي"¹.

بالعودة الى أحكام دستور 1989، نجد أن المادة 84 منه والتي حددت أسباب وكيفية شغور منصب رئيس الجمهورية والتي كانت حالة العجز أي استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه أو حالتني الاستقالة أو الوفاة، وبعد التثبت من حقيقة المانع والإعلان عن ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الدولة بالنيابة لمدة خمسة وأربعون (45) يوما، وفي حالة استمرار المانع بعد هذه المدة يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا، وهذا ما تضمنته الفقرات 1 و 2 و 3 من المادة 84 من دستور 1989، ثم نجد الفقرة السابعة من المادة 84 والتي نصت أنه في حالة اقتران وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لأثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، في هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهمة رئيس الدولة وفقا للفقرة الثامنة، ولكن الذي حدث في تلك الفترة أن رئيس الجمهورية قام بحل المجلس الشعبي الوطني يوم 4 جانفي 1992، تم بتاريخ 11 جانفي 1992 قدم رئيس الجمهورية استقالته، ثم في اليوم الموالي صدر تصريح المجلس الدستوري الناجم عن عدم نص دستور 1989 على حل اقتران استقالة رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني، وهنا ثار خلاف كبير ونقاش حاد حول مدى دستورية هذه الإجراءات المتمثلة في حل المجلس الشعبي الوطني واستقالة رئيس الجمهورية عندئذ دخلت الجزائر في معضلة دستورية خانقة ترتب عليها انهيار

¹ - محمد لخضر حرز الله، الفراغ الدستوري...، ظاهره فيه الرحمة وباطنه من قبله العذاب، الجريدة الإلكترونية sas. Post، الموقع الإلكتروني saspost.com، 14 جويلية 2019، تاريخ الولوج : 20 أكتوبر 2019، الساعة 23 ساو 45.

أهم مؤسسات الدولة السياسية المتمثلة في البرلمان ورئاسة الجمهورية هذه الأخيرة التي تعد محور النظام الدستوري ومحركه الأساسي¹.

ثانيا الحرص على تحقيق التوازن بين المؤسسات الدستورية وذلك بضمان استمرارية نظام الجمهورية، تم تعزيز فكرة الفصل بين السلطات حيث لن يتحقق هذا المسعى إلا بإنشاء غرفة ثانية تقوم بمهمة ضمان استمرار مؤسسات الدولة واستقرارها والمحافظة على التوازنات الأساسية للسلطات².

ثالثا توسيع مجال التمثيل الوطني بالرجوع للبند الثامن والعشرين من المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل الدستور والتي جاء فيها أن إنشاء هذه الغرفة الثانية المعترف بها في كل الأنظمة الديمقراطية يرمي الى توسيع مجال التمثيل لضمان تمثيل الجماعات المحلية... " يتبين أنه من بين المبررات التي دعمت إنشاء مجلس الأمة توسيع مجال التنفيذ الوطني وعدم حصره فقط فيما يترتب عن نتائج الانتخابات التي قد تخالطها تنقص من قدرتها على الاستجابة للانشغالات المتنوعة للشعب³.

رابعا تكريس وتعميق الممارسة الديمقراطية ذلك بتمكين مختلف القوى السياسية من التعبير عن رأيها والتنافس السياسي في ممارسه السلطة التشريعية، هنا يفترض رفض قيام علاقات عدائية بين المؤسسات، تلك العلاقات التي يمكن أن تؤدي لخلافات غير قابلة للحل أو الى التركيز المفرط للسلطة وبالتالي الى احتمال التعسف عند اتخاذ القرار⁴.

بالعودة الى الصلاحيات التي منحها دستور 1996 صلاحيات كبيرة وهي ما نصت عليها المادة 122 قبل التعديلات المتتالية والمادتين 140 و 141 في التعديل الدستوري لعام 2016.

كما حدد التعديل الدستوري أيضا مجالات الرقابة ومنها مناقشة برنامج الحكومة وكذا إمكانية تقديم ملتمس الرقابة، وحق توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية، وتشكيل لجان تحقيق، وحق الاستجواب، من خلال هذه الصلاحيات يظهر تأثيرا أحاديا من البرلمان اتجاه الحكومة فقط، في حين لا نجد أي مسؤولية تترتب على رئيس الجمهورية باعتباره على رأس السلطة التنفيذية وله

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 179.

² - هاشمي ملاي، مرجع سابق، ص 446.

³ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 73.

⁴ - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 447.

وسائل عديدة للتأثير على البرلمان فهو يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وله التشريع عن طريق الأوامر، وبإمكانه طلب قراءه ثانية، والأخطر من ذلك صلاحية حل البرلمان.

يمكن القول إنه بتتبع الفترات أو المراحل التي مر بها الفكر الدستوري للسلطة التشريعية والتي أولاها المشرع الجزائري أهمية من خلال التطور المتنامي من حيث صلاحيات التشريع، أو حتى في المجال الرقابي والتي هي في حقيقة الأمر ليست ذات تأثير كبير على السلطة التنفيذية بالنظر للصلاحيات والسلطات التي بيد رأس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية، ما يدفعنا بالقول إن هناك تفوق وسيطرة واضحة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020.

جاء التعديل الدستوري عقب حراك شعبي نتيجة ما فرضه الواقع من استحواذ وانفراد بالسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بدرجة كبيرة وغريبة إن صح القول، ما استدعى تعديل الدستور ومحاولة إضفاء توازن بين هاتين السلطتين.

قد خص التنظيم الجديد المتعلق بتنظيم السلطات والفصل بينها في فصله الثالث البرلمان عكس ما كانت عليه التسمية السابقة السلطة التشريعية، فقد نصت المادة 114 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، بذلك فقد واصل المشرع الدستوري في تبني نظام المجلسين عكس ما كان متوقعا، نتيجة المطالبة بالعودة الى نظام المجلس الواحد.

الملاحظ أيضا الاختلاف الوارد في صياغة الفقرة الثانية من هذه المادة مع ما سبق في الدساتير السابقة آخرها دستور 2016، حيث نص في المادة 112 الفقرة الثانية على "... وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، فمن خلال المقارنة بين النصين نجد أن الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لعام 2020، قد وزعت السيادة على كل غرفة على حدى، وبالمقارنة بين الصياغتين، يتبين أن الصياغة السابقة كانت أكثر انسجاما مع أحكام الدستور من الصياغة الواردة في التعديل الدستوري 2020، فكما هو معلوم أن هناك مجالات للتشريع حكرا على المجلس الشعبي الوطني ثم بعد الموافقة عليها من قبل، تعرض على مجلس الأمة للمصادقة

عليها فقط، وبالتالي يكون للغرفة الثانية السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه في المجالات المحددة له فقط، وعليه فإن الصياغة السابقة هي الأدق¹.

حمل التعديل الدستوري لعام 2020 بعض المستجدات، منها ما تعلق بالأعمال الرقابية (وهو ما نستعرضه في الفصل الثاني)، وما تعلق بصلاحيات التشريع وكذا ما تعلق بالنواب، ويتمثل المعارضة البرلمانية وسنركز على أهم المستجدات في النقاط التالية:

* إدراج القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ضمن اختصاصات التشريع بالمجلس الشعبي الوطني، تحتل الصفقات العمومية في الجزائر مكانة مميزة ذلك أنه منذ السنوات الأولى للاستقلال و إلى يومنا هذا كانت السياسة الاقتصادية والتنمية للدولة تركز على الصفقة العمومية كأداة قانونية لتنفيذ المشاريع والمخططات الحكومية التي تتطلب اعتمادات ضخمة، الأمر الذي جعلها تخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يحكم العقود المدنية والتجارية، فقد خصها المشرع الجزائري بنظام خاص نظمت أحكامه في العادة بموجب مرسوم رئاسي، والمرسوم الرئاسي هو سلطة يتمتع بها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي يرتبط عادة بالمجالات الحساسة وذات الأهمية البالغة داخل الدولة، وباعتبار الصفقات العمومية أحد أهم قنوات الصرف العام وبالتالي قد أدرجت في التعديل الدستوري لعام 2020 ضمن الاختصاص التشريعي للمجلس الشعب الوطني و يعتبر ذلك شيئا إيجابيا.

*تمثيل المعارضة البرلمانية: نصت المادة 116 من التعديل الدستوري 2020 عن بعض الحقوق الخاصة بالمعارضة البرلمانية من أجل تمكينها من المشاركة الفعلية في أجهزة غرفتي البرلمان لاسيما رئاسة اللجان بالتداول، وهنا نطرح التساؤل حول ما إذا كانت المعارضة ستمكن من رئاسة اللجان ذات الأهمية ك لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات أو لجنة المالية والميزانية على سبيل المثال.

*الحصانة البرلمانية من المستجدات التي جاء بها المشرع الدستوري بخصوص الحصانة البرلمانية نجد أنه من خلال المادة 129 من التعديل الدستوري 2020 تنص على أنه " يتمتع عضو البرلمان بالحصانة بالنسبة للأعمال المرتبطة بممارسه مهامه كما هي محددة في الدستور"، ثم نجد المادة 130 والتي تنص على أنه " يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية إذا تنازل عن حصانته".

¹-بومدين محمد، مداخلة بعنوان مدى معالجة الصلاحيات التشريعية للبرلمان الجزائري، اليوم الدراسي حول مشروع تعديل الدستور، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

وفي حال عدم التنازل عن الحصانة يمكن جهات الإخطار، إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها".

وأيضاً نجد المادة 131 تنص على أنه: " في حاله تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجناحه أو جناية يمكن توقيفه ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فوراً، يمكن المكتب المختر إن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 130 أعلاه"

من خلال نصوص المواد السابقة فإن الحصانة البرلمانية تعد من القواعد الخاصة للممارسة النيابية فتعرف الحصانات البرلمانية " بأنها الضمانات الممنوحة لعضو البرلمان بهدف تمكينه من أداء مهامه النيابية بعيداً عن ضغوط السلطة التنفيذية أو إذا تعسفياً ونجد من الحصانات البرلمانية اللامسؤولية والحرمة الشخصية¹، فعوضو البرلمان أصبح يتمتع بالحصانة المرتبطة بمهامه البرلمانية فقط كما يمكن أن يكون محل متابعة قضائية عن تلك الأفعال والأعمال التي لا تكون مرتبطة بمهامه البرلمانية وتكون هذه المتابعة بعد تنازل صريح من المعني، وفي حال عدم التنازل عن الحصانة يمكن جهات الإخطار التي هي محددة في المادة 193 من الدستور، إخطار المحكمة الدستورية لتقرير رفع الحصانة من عدمها، كما يمكن توقيف النائب أو عضو في مجلس الأمة حسب الحالة، في حال توقيفه في حالة تلبس بجناحه أو جناية وإخطار مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة على الفور، وعلى المكتب المختر العمل بأحكام المادة 130 وعليه نثمن ما أقدم عليه المشرع الدستوري بحصره الحصانة البرلمانية على الأعمال المرتبطة بالمهام البرلمانية وإمكانية المتابعة القضائية للنائب وخضوعه للقوانين بصفته كمواطن وليس كنائب، وذلك سواء قام بالتنازل عن الحصانة البرلمانية أو اتباع الإجراءات الأخرى ليبقى في الأخير القرار بيد المحكمة الدستورية، (هذا حتى لا يتكرر ما لاحظناه في الفترة السابقة من تتصل بعض النواب من المثل أمام القضاء تحت غطاء الحصانة البرلمانية). كما تجدر الإشارة الى أنه، إذا تعلق الأمر بالمخالفات يمكن تطبيق القانون على النائب أو عضو مجلس الأمة دون اللجوء الى الإجراءات السابقة.

* العهدة الانتخابية: من المستجدات التي وردت أيضاً في التعديل الدستوري ما ورد في نص المادة 122 الفقرة 06: "... لا يمكن لأحد ممارسه أكثر من عهدتين برلمانيتين منفصلتين أو متتاليتين" وهذا أيضاً يعد من الإيجابيات التي تضمنها التعديل الدستوري والذي من شأنه فتح المجال في التداول على الممارسة البرلمانية، وكذلك الحد من استغلال بعض النواب لهذا

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 249.

المنصب واستغلال نفوذهم والتأثير به خدمة لمصالحهم الشخصية وهو ما كان واضحا وجليا خلال الفترة السابقة.

الجدير بالذكر انه قد تم حل المجلس الشعبي الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ثم صدور الأمر 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات والذي اعتمد نمطا انتخابيا جديدا والمتمثل في الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة بتصويت تفضيلي دون مزج، وبالتالي يمكن للناخب اختيار وترتيب من يراهم الأنسب والأصلح من بين المترشحين لتمثيله، ومن بين شروط التي تضمنها ، مبدأ المناصفة بين الجنسين في القوائم الانتخابية ونشير هنا الى أن المناصفة تكون فقط في إعداد القوائم، وليس في تحديد النتائج، وأيضا أن يكون نصف المترشحين ضمن القائمة اقل من أربعين سنة، وأن يكون ثلث مرشحي القائمة ذوو مستوى تعليمي جامعي على الأقل، كما تضمن أيضا هذا القانون في فصله الثاني تحت عنوان تمويل الحملة الانتخابية ومراقبتها في محاوله لإبعاد تأثير المال على العملية الانتخابية وضبط مصادر تمويلها.

*أما فيما يتعلق بأعضاء مجلس الأمة فينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة لعهد مدتها ست سنوات ويجدد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين كل ثلاث سنوات حسب نص المادة 217 من الأمر 21-01، المتعلق بنظام الانتخابات ونجد أيضا في المادة 218 منه ينتخب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية حسب نموذج الاختراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية وبإمكان كل عضو بلدي أو مجلس شعبي ولائي الترشح.

* لعل أهم ملاحظة يسجلها وهي المقارنة بين المادتين 143 من التعديل الدستوري لعام 2020 و المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 ، فنجد أن المشرع الدستوري قد ألغى القيد المفروض على نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حتى تقبل اقتراحات القوانين حيث نجد في المادة 136 من التعديل الدستوري لعام 2016، وجوب تقديم اقتراحات القوانين من قبل 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة حتى يتم قبولها، أما في المادة 143 من التعديل الدستوري لعام 2020 لم ينص الدستور على هذا القيد، وهنا نتساءل إن كان المشرع قد أرجأ هذا القيد للنص عليه في القانون الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة؟، ويبقى هذا احتمال وارد، ولكن بحال المخالفة فان الغي هذا القيد تعتبر هذه نقلة نوعية وإضافة قوية للبرلمان يمكن من خلالها تفعيل النشاط التشريعي للبرلمان خاصة المجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: التداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

تعتبر السلطتين التنفيذية والتشريعية محوري النظام وركائزه، ولكل من السلطتين اختصاصاته ومجالاته، فالمتتبع للتطور الدستوري الجزائري عبر مراحل يدرك أنه لم تكن هناك قواعد دستورية تحقق ذلك التوازن الحقيقي الذي يحقق انسجاما بين السلطتين من خلال تمكين كل سلطة من آليات تواجه بها الأخرى.

والظاهر من خلال الدساتير السابقة أنها منحت تفوقا للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فإذا كان دور السلطة التشريعية هو التشريع، فإنه مع التطور المتسارع لم يعد هذا الاختصاص حكرا على السلطة التشريعية، بل أصبحت تشاركه فيها سلطة التنفيذ الذي يكمن دورها في تطبيق ما تصدره السلطة التشريعية من قواعد، ومن جانب آخر ونتيجة هذا التداخل، للسلطة التشريعية بدورها دور رقابي ينصب على السلطة التنفيذية.

عليه من خلال هذا الفصل سنتطرق الى العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإبراز التداخل الذي بينهما من حيث التأثير والتأثر، بين الأعمال التي تتدخل فيها السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية، وكذا دور السلطة التشريعية في أعمال الرقابة التي تمارسها على السلطة التنفيذية.

على هذا الأساس سنتناول ضمن مبحثين هذا الفص التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فالمبحث الأول سنتطرق فيه الى مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

المبحث الأول: مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

كما ذكرنا سابقا أن الدساتير السابقة قد فشلت في إحداث توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي تعرضت أما للتجميد، أو التغيير، أو التعديل، ومن خلال هذا المبحث سنحاول إبراز مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري لعام 2020.

المطلب الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان.

خص التعديل الدستوري لعام 2020 رئيس الجمهورية بمكانة متميزة حيث يعتبر رأس السلطة التنفيذية دون إقرار أي مسؤولية سياسية اتجاهاه وتمكينه من آليات لمواجهة السلطة التشريعية بدءا بتعيين أعضاء مجلس الأمة بما يحمله هذا التعيين من أثر على السلطة التشريعية إضافة الى سلطاته في علاقته مع البرلمان سواء تعلق الأمر بعمل البرلمان أو كان الأمر ذا صلة باختصاصه.

الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة بعمل البرلمان.

نظم الدستور أحكاما خولت لرئيس الجمهورية سلطات ذات صلة بعمل البرلمان ومواجهته نذكرها في النقاط التالية:

البند الأول: حق الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

نصت المادة 151 من الدستور: "يمكن رئيس الجمهورية إن يقرر حل المجلس الشعبي إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية".

يقصد بالحل إنهاء مدة البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المحددة للنيابة، ويعتبر حق الحل من أخطر الأسلحة الممنوحة للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان¹.

¹-نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص382.

يعتبر حق الحل من الاختصاصات الأساسية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية ويتعلق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة، ولرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في اللجوء الى استعماله، أما القيود المفروضة عليه فهي قيود شكلية¹.

الحل يكون أما حلا وجوبيا أو حلا رئاسيا، فالحل الوجوبي مرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة، والحل الوجوبي يكون في حال رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة للمرة الثانية، وفقا للمواد 106 و107 و108 و110 من الدستور.

أما الحل الرئاسي فيعد سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية وله اللجوء لاستعماله متى رأى ذلك مناسبا، فالمشروع الدستوري الجزائري لم يعالج مبدأ الحل الرئاسي وفق طريقة مؤسسة تضع ضابطا دستوريا يقيد سلطة رئيس الجمهورية في استعماله². وبالعودة الى نص المادة 151 من الدستور، نجد أن هناك قيودا شكلية يتمثل في استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وبالتالي فالاستشارة لا تعد ملزمة لرئيس الجمهورية، وعليه يمكن القول بأن سلطة الحل تعتبر أداة سيطرة على السلطة التشريعية.

من جانب آخر فإن المادة نصت على حالتين سلطة الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهنا نتساءل اذا قرر رئيس الجمهورية إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها هل يمكن بقاء المجلس الشعبي الوطني يمارس مهامه الى غاية الانتهاء من الانتخابات التشريعية، أم يجب حله بمجرد الإعلان عن انتخابات تشريعية مسبقة، وبصيغة أخرى هل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة مقترن بالحل؟، إن النص الدستوري قد أشار الى وجود حالتين مفصليتين عن بعضهما البعض، وعليه يمكن القول بأن الحل يكون مقترنا بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، أما إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة ليس بالضرورة مرتبط بالحل، وفي كل الأحوال فإن إمكانية رئيس الجمهورية إجراء انتخابات تشريعية مسبقة يعد وسيلة أخرى في يد رئيس الجمهورية لمواجهة السلطة التشريعية.

البند الثاني: استدعاء البرلمان للانعقاد في دوره غير عادية.

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 201.

² - عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، مرجع سابق، ص 273.

نصت المادة 138 من الدستور في فقرتها الأولى أن يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر حيث تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر جوان، ونجد في الفقرة الثالثة من نفس المادة يمكن بمبادرة من رئيس الجمهورية أن يجتمع البرلمان في دوره غير عادية.

البند الثالث: حق توجيه خطاب للبرلمان.

نصت المادة 150 من الدستور على أنه يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا الى البرلمان ويكون هذا الخطاب من دون بيان الغرض من ذلك الخطاب ولا الإجراءات المرتبطة به إلا أن المعلوم في التقاليد الدستورية لأنظمة الفصل بين السلطات أن القصد من الخطاب قيام رئيس الجمهورية باطلاع البرلمان على رغبات يتمنى أن يقوم البرلمان بالاستجابة لها ويتم ذلك عن خطاب، بمعنى رسالة لأن التقاليد الدستورية تحضر على رئيس الجمهورية أن يذهب الى البرلمان¹.

الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة باختصاص البرلمان.

يعد التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان ولكن وفقا للدستور الجزائري رئيس الجمهورية يشارك البرلمان في هذا الاختصاص عن طريق مجموعه من التدخلات أو حتى يتجاوز البرلمان ونوضح ذلك من خلال النقاط التالية:

البند الأول: الإصدار والنشر.

في المادة 148 من الدستور أنها تشير الى، يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه.

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 193 أدناه المحكمة الدستورية قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية.

لقد اختلف الفقه بخصوص طبيعة الإصدار فالبعض يرى بأنه عمل تشريعي والبعض الآخر يرى بأنه عمل تنفيذي² يقول في هذا الشأن كاري دومالبرغ " تمارس السلطة التشريعية بصفة كلية من طرف البرلمان ومن تم الإصدار لا يزيد شيئا للقانون وما هو إلا وسيلة لإعلام

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 202.

² - عز الدين البغدادي، مرجع سابق، ص 180.

الجمهور بوجود قانون أي أنه أول خطوة لتنفيذ القانون، فالإصدار حسب كاري دومالبرغ يكون من طرف وسيط بين الهيئة التشريعية والجمهور ولا يعدو أن يكون إسهادا أمام الأمة بوجود قانون في الإصدار ما هو إلا إجراء بروتوكولي يبين أن القانون تم التصويت عليه من طرف البرلمان¹. الإصدار لا يعتبر عملا تشريعيا وإنما يقوم بموجبه الرئيس بالالتزام بواجب اتجاه الهيئة التشريعية التي يصدر عملها وهو الالتزام الذي يدخل في وظيفته²، لكن بقراءة المادة 148 من الدستور والتي تنص على أنه يصدر القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه وبالتالي في الإصدار ليس مجرد إعلان بل هو إجراء من الإجراءات التشريعية التي لا يكتمل وجود القانون إلا بها وهو نفس الاتجاه الذي ذهب إليه بعض الفقهاء كدوجي وهوريو.

ويعرف النشر على أنه عملية مادية تتمثل في قيام رئيس الجمهورية بإعطاء امر نشر وتنفيذ من قبل المصالح المعنية من خلال الجريدة الرسمية وتكمن أهمية النشر في أنه يحدد تاريخ بداية سريان القانون المترتبة عن ذلك³.

عليه فان حسب نص هذه المادة، وعلى الرغم من صيغة الأمر والإلزام التي وردت بها إلا أن المشرع الدستوري لم يوضح لنا مصير القانون الذي يمتنع الرئيس عن إصداره إلا أننا نجد أنه في دستور 1963 في المادة 51 منه نصت على أنه اذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فان رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها هذا الأمر المنصوص عليه في دستور 1963 يجعل نوعا من التوازن، وعليه يمكن القول بأن التعديل الدستوري الجديد مكن رئيس الجمهورية من آلية في مواجهة البرلمان تدل على هيمنة رئيس الجمهورية وتحكمه في وجود القانون من عدمه، بالمقابل إن الدستور نص بخصوص قانون المالية أنه في حال عدم مصادقه البرلمان عليه خلال 75 يوما يصدر رئيس الجمهورية القانون بأمر المادة 146 من الدستور، وفي هذا الصدد نحبذ لو أن المشرع الدستوري عاد لنص المادة 51 من دستور 1963 لتحقيق نوع من التوازن أو على الأقل تخويل جهة أخرى بإصدار القانون من قبل البرلمان كالمحكمة الدستورية مثلا.

البند الثاني: حق طلب إجراء مداولة ثانية:

¹-ضريفي نادية، تفوق رئيس الجمهورية في مجال التشريع من خلال الإصدار وطلب مداولة ثانية، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، ماي 2020، ص 122.

²-عز الدين البغدادي، مرجع سابق، ص 101.

³-صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 203.

اصطاح على تسمية حق رئيس الدولة في رفض إصدار القانون بسلطة الاعتراض أو الفيتو أو طلب إجراء مداولة ثانيه، وهو حق دستوري يمكن الرئيس من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، وتتفاوت قوة الرئيس وقدرته على فرض آرائه بالنسبة الى شكل القانون وأهدافه، باختلاف التنظيم القانوني الذي يتبناه الدستور¹.

وقد أشارت المادة 149 من الدستور على أنه يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب قراءه ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه.

في هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

جاءت هذه المادة خالية من أية شروط موضوعية تتعلق باستخدام حق الاعتراض من طرف رئيس الجمهورية كضرورة ذكر أسباب الاعتراض على القانون مثلا، أو الأوضاع التي تصلح كمجال لأعماله، مما يعني أن الإمكانية مفتوحة أمام رئيس الجمهورية في الاعتراض سواء على مشروع أو اقتراح القانون في كله أو في جزء منه فقط² تجدر الإشارة الى أن طلب إجراء قراءه ثانية هو سلطة ينفرد بها رئيس الجمهورية وحده ولا يجوز له تفويضها وفقا لنص المادة 93 الفقرة الثالثة من الدستور وله سلطة تقديرية في ذلك، والقيود الوحيد الذي ورد في النص هو المدة الزمنية المحددة ب 30 يوما من المصادقة على القانون كما نجد أنه في الفقرة الثانية من هذه المادة أن المشرع الدستوري قد اشترط لإقرار القانون ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، يمكن القول اذا أن هذه الأغلبية المشروطة تعد وسيلة تضيق على مبادرات البرلمان وذلك من خلال فرض تعديل على قانون اقترحه النواب أو بسبب تعديلات يحذفها البرلمان على مشروع قانون.

بالعودة الى دستور 1963 نجد في المادة 50 منه أنه اشترط على رئيس الجمهورية تسببه طلب إجراء مداولة ثانيه وألزم المجلس الوطني بعدم رفض طلبه.

يعد طلب قراءه ثانيه أيضا أداة ووسيلة يمكن من خلالها عرقلة النص القانوني وأحد مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، لكن من جانب آخر قد يكون طلب الرئيس إجراء مداولة ثانية بناء على عناصر موضوعيه اذا كانت الأغلبية المعارضة له فرضت

¹ - دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم 2016-2017.

² - عقيلة خرياشي، العدة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية..، مرجع سابق، ص 60

وجهة نظرها رغم صعوبة تطبيق النص عمليا أو إن المصطلح يمس بمصداقيه المؤسسات إن ينجر عن تطبيقه مشاكل تمس بالسلم الاجتماعي فيكون في مثل هذه الحالة تدخل رئيس الجمهورية ليس من أجل فرض رأيه أو تفوقه على البرلمان بل من أجل الحفاظ على تجانس عمل المؤسسات، وهذا ما ذهب اليه سعيد بو الشعير بطرحه هذا الموضوع حبذا لو أن المشرع الدستوري نص على شرط تسبب طلب إجراء قراءة ثانية مثل ما ورد في أحكام دستور 1963 وبالتالي لا يكون هناك مجال لأي تأويلات بشأن استعمال رئيس الجمهورية لهذه الصلاحية.

البند الثالث: إخطار المحكمة الدستورية.

يمكن تعريف الإخطار بأنه طلب تتقدم به احدى السلطات التي تتمتع بحق الإخطار من أجل النظر في دستورية نص من النصوص الخاضعة للرقابة الدستورية، قانون أو معاهدة أو تنظيم أو نظام داخلي لغرفتي البرلمان¹.

تجدر الإشارة هنا الى أن التعديل الدستوري لعام 2020 قد ألغى المجلس الدستوري ذي الرقابة السياسية والذي كان عبارة عن هيئة إدارية تابعة لرئيس الجمهورية وتحتوي وصايته، واستبداله بالمحكمة الدستورية².

وهنا لا بد من إثارة النقاط التالية:

من ناحية النص الدستوري، نجد أن النص المعروض على الاستفتاء بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ورد في النص المادة 186 الفقرة الأولى المطبة الرابعة كالتالي: "سته أعضاء ينتخبون بالاقتراع العام من أساتذة القانون الدستوري يحدد رئيس الجمهورية شروط و كفيات انتخاب هؤلاء الأعضاء، وقد صدر استدراك بخصوص هذه المادة في الجريدة الرسمية عدد 56 الموافق ل 23 سبتمبر 2020، ولكن نجد في النسخة النهائية للدستور المنشورة في الجريدة الرسمية عدد 82 الموافق ل 31 ديسمبر 2020 ورد النص التالي: " ستة أعضاء ينتخبون بالاقتراع من أساتذة القانون الدستوري يحدد رئيس الجمهورية شروط و كفيات انتخاب هؤلاء الأعضاء".

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 142.

² * بومدين محمد، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020، مرجع سابق، ص 291.

الملاحظ هنا إن الفرق بين النصين قد غير من الاقتراع العام المتعلق ب 6 أعضاء من القانون الدستوري من ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية الى الانتخاب عن طريق الاقتراع، والفرق واضح وشاسع فالأقترع العام يكون من طرف الشعب، لهذا فان تحويل وتعديل النص المستفتى عليه من قبل الشعب يعد مصادرة لحق الشعب، والا كيف نفسر هذا الأمر؟، وهنا يحق لنا التساؤل حول مدى دستورية النص الوارد في الدستور نفسه؟

نجد كذلك أن رئيس الجمهورية يعين رئيس المحكمة الدستورية وفقا للمادتين 186 الفقرة الأولى، وأيضا المادة 188 من الدستور، وفي رأينا الأقرب الى المصادقية والاستقلالية لو أنه تركت مسألة رئيس المحكمة الدستورية للانتخاب من قبل أعضائها.

كان من الأحسن لو أن مسألة استحداث محكمته دستورية تركت من اختصاص البرلمان، أو على الأقل إشراك البرلمان في تعيين تشكيلة المحكمة على أن يعين عضوا من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني وآخر من قبل رئيس مجلس الأمة.

إن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها ولو علم أعضاؤها بوجود معاهدة أو نص قانوني أو تنظيمي مخالف للدستور، إذ يتوقف دور المحكمة الدستورية في رقابة النصوص عن طريق آلية الإخطار فمن دون تحريك الرقابة من قبل الجهات المختصة التي حددها الدستور لا يمكن أن تمارس المحكمة الدستورية وظيفه الرقابة على دستوريه القوانين¹، وبالعودة الى أحكام الدستور نجد أن الإخطار أو التصدي يعد أيضا وسيلة لرئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان وعليه فان نص المادة 190 من الدستور في الفقرة الخامسة" يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان و تفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله، وتضيف الفقرة السادسة تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور بسبب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة، وعليه نستخلص أن الرئيس ملزم بإخطار المحكمة الدستورية بخصوص القوانين العضوية والنظام الداخلي للبرلمان حتى تخضع لرقابة المطابقة مع الدستور، والواضح أن رئيس الجمهورية الوحيد المخول له هذا الحق، وبالعودة الى نص المادة 193 من الدستور نجد أنها تنص على تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

¹-عربي أحسن، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، سنة 2020، ص 29.

يمكن إخطارها كذلك من أربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرون (25) عضوا في مجلس الأمة.

من خلال هذه المادة نستخلص أيضا أنه لرئيس الجمهورية إضافة الى الإخطار الوجوبي فيما تعلق بالقوانين العضوية وكذا النظام الداخلي لكل الغرفتين فإنه بإمكانه الإخطار فيما يتعلق بالنصوص القانونية الأخرى.

كما نلاحظ أيضا من خلال هذه المادة 193 التي حددت لنا جهات الإخطار فأنا نجد أن الإخطار عملية مشتركة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، حيث نجد أن الدستور منح سلطة الإخطار الى المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة، وكذلك أربعون (40) نائبا أو خمسة وعشرون (25) عضوا في مجلس الأمة.

وبالتالي يمكن استعمال هذا الحق من قبل المعارضة في حال فشلها في إسقاط النص عن طريق التصويت والذي ترى أنه مخالف للدستور الذي يبقى لها أن تسلك طريق المحكمة الدستورية وتطلب إسقاط النص لمخالفته للدستور وفقا للمادة 116 من التعديل الدستوري على حقوق المعارضة البرلمانية والتي من بينها الحق في إخطار المحكمة الدستورية طبقا للفقرة الثانية من المادة 193 المذكورة آنفا وحتى الأغلبية البرلمانية ويتوقف على إرادتها.

يمكن القول بأن رئيس الجمهورية بإمكانية استعماله آلية الإخطار يعد تدخلا في العملية التشريعية من خلال الأثر الذي يترتب عليه مصير النص القانوني الذي تخطر المحكمة الدستورية بشأنه، مما قد يؤدي الى عدم صدور النص وموته وإدخال تعديلات عليه كما تعتبر هذه الآلية مشتركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ولو أن التعديل الدستوري قد قلص من عدد النواب الذين بإمكانهم استعمال هذا الحق من 50 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة وفقا لنص المادة 187 من دستور 2016 الى 40 نائبا أو 25 عضوا من مجلس الأمة، إلا أننا نرى أنه من المستحسن تقليص العدد أكثر حتى يكون هناك نشاط داخل البرلمان وتقويه له.

البند الرابع: التشريع بأوامر.

بتتبع التجربة الدستورية الجزائرية نجد أنها أعطت الحق لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر، ففي دستور 1976 تم النص صراحة من خلال المادة 153 أن لرئيس الجمهورية أن يشرع في ما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة البرلمان في أول دورة مقبلة، ثم نجد أيضا أن دستور 1996 قد اعترف لرئيس الجمهورية

بسلطة التشريع بأوامر في حالات محددة وهو ما أخذ به كذلك التعديل الدستوري لسنة 2016¹، ونجد في دستور 1963 وفقا لأحكام نص المادة 58 من أنه يمكن رئيس الجمهورية طلب تفويض لمدة محددة التشريع بالأوامر ويكون الطلب مقدما للمجلس الوطني وتتخذ هذه الإجراءات في مجلس الوزراء وتعرض على المجلس خلال أول ثلاثة أشهر قصد المصادقة عليها.

ويبقى الاستثناء مرتبطا بما حمله التغيير الدستوري لسنة 1988، وكذلك الدستور 1989 في التعديل الدستوري لسنة 1988 أصبحت ممارسة رئيس الجمهورية لهذه الصلاحية متوقفة على اقتراح من رئيس الحكومة وبعد ذلك تقوم الحكومة بعرض النصوص الصادرة بهذه الكيفية على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة لاحقة يوافق عليها ويعتبر تعليق ممارسة رئيس الجمهورية سلطته في التشريع بأوامر على الاقتراح من رئيس الحكومة بمثابة شرط شكلي في ظل أحادية السلطة².

أما دستور 1989 نزع المؤسس الدستوري هذه الآلية عن رئيس الجمهورية، ويرى جانب من الفقه أن ذلك يعود برغبة المؤسس الدستوري في تحقيق شيء من الفصل الجامد بين السلطات الذي يقتضي أن تكون سلطة التشريع بكاملها للبرلمان وحده، وقد يكون ذلك أيضا نتيجة التسرع في كتابة ذلك الدستور الذي أوقف بسحب هذا الاختصاص من رئيس الجمهورية سلطة التشريع طيلة المدة الفاصلة بين الدورات البرلمانية وطيلة شغور المجلس الشعبي الوطني في حالة الحل، لذلك سرعان ما تمت العودة الى هذه الآلية، مع شرط موافقة السلطة التشريعية³.

بعيدا عن الخلاف الفقهي حول الطبيعة القانونية للأوامر إن كانت تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان أم أنها تدخل في صنف الأعمال التشريعية⁴، فإنه برأينا إن النص الدستوري قد حسم هذا الاختلاف واعتبر إن الأوامر تدخل في إطار الأعمال التشريعية وحسبنا في ذلك ما ورد في نص المادة 142 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لعام 2020 والتي تنص على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة وبالتالي فإن الدستور يقر صراحة سلطة التشريع لرئيس الجمهورية.

¹-غربي أحسن، مرجع سابق، ص31.

²دايم نوال، مرجع سابق، ص39.

³- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص205.

⁴-عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، مرجع سابق، ص57.

مما لا شك فيه إن المشرع الدستوري قيد سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر ضرورة أفصح عنها بإدراج مصطلح العجلة¹ بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020.

قبل الحديث عن حالات التشريع بأوامر في المسائل المستعجلة، قد حمل التعديل الدستوري لعام 2020 قيذاً آخر يقيد سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع مقارنة بما ورد في دستور 2016، حيث نجد أن المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020 قد أضافت في الفقرة الثانية منها والتي تنص على أن يخطر رئيس الجمهورية وجوباً المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في أجل أقصاه 10 أيام، ومنه فإن المشرع الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بضرورة الإخطار الوجوبي للمحكمة الدستورية بشأن الأوامر التي يشرعها وبالتالي إخضاع هذه الأوامر من قبل المحكمة الدستورية لفحص مدى مطابقتها للدستور على أن تفصل فيها في أجل أقصاه 10 أيام وفقاً للمادة 194 التي تنص على أنه تتداول المحكمة الدستورية في جلسة مغلقة، وتصدر قرارها في ظرف 30 يوماً من تاريخ إخطارها وحال وجود طارئ وبطلب من رئيس الجمهورية يخفض هذا الأجل إلى 10 أيام كما تنص المادة 198 في الفقرة الثالثة والتي تنص على إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم فإن هذا النص يفقد أثره ابتداءً من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية.

وفي الفقرة الخامسة من نفس المادة تنص على أنه تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.

بالتمتع في الفقرة الثالثة من نص المادة 198 على أساس أن النص يفقد أثره منذ صدور قرار المحكمة الدستورية، فإنه يفهم من ذلك الرقابة على الأوامر هي رقابة لاحقة لا قبلية، وأن الفصل فيها يكون لمدة 10 أيام فقط، نقول هذا مقارنة بسلطة الإخطار الوجوبي بشأن القوانين العضوية وكذا النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان، وكما أشرنا سابقاً فإنه يفهم من الإخطار الوجوبي أن تكون الرقابة قبلية، وعليه فإننا نحبذ لو إن المشرع الدستوري كان واضحاً وصريحاً بخصوص الإخطار الوجوبي برئيس الجمهورية للمحكمة الدستورية بشأن الأوامر التي يصدرها وحتى من الناحية الشكلية فإنه إذا أصدر رئيس الجمهورية أمراً فصلت فيه المحكمة الدستورية بعد 10 أيام لعدم دستوريته فإنه يشكل لا محالة حرجاً لرئيس الجمهورية، ثم إنه لو نظرنا إلى الأمر من جانب آخر على أساس أن الدستور لم يقيد رئيس الجمهورية بمدة معينة تلزمه فيها

¹ -رحموني محمد، يامة إبراهيم، ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، سنة 2019، ص 106.

لتقديم الإخطار الى المحكمة الدستورية وله الحرية في ذلك، لكن نجده ملزم بأن تعرض تلك الأوامر على البرلمان في بداية الدورة القادمة، و العطلة البرلمانية شهران

كان هذا الاختصاص مطلقا لرئيس الجمهورية في التشريع بأوامر قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي قيده بالمسائل للعاجلة فقط وفي حالات محددة وذلك لأن فكرة الأوامر التشريعية من الإجراءات الجد خطيرة، لأنه انتهاك لإحدى الاختصاصات الأصلية للبرلمان وهو ما سار عليه التعديل الدستوري لعام 2020، وقد حدد الدستور حالتين لإمكانية رئيس الجمهورية التشريع بأوامر، في حالة حل المجلس الشعبي الوطني وحالة العطلة البرلمانية.

يكون شغور البرلمان إما عن طريق الحل من قبل رئيس الجمهورية أو في حال عدم موافقته للمرة الثانية على برنامج الحكومة، في هذه الحالة التي تتراوح ما بين ثلاثة أشهر الى ستة أشهر في حال لم يكن بالإمكان إجراء انتخابات تشريعية، من ثم فان الدستور ألحق مجال القانون بسلطة رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 142، من غير شك نص كهذا يعبر عن وضع قانوني استثنائي ومن ذلك له اعتبار، ويستنتج من مضمون النص ذاته أن المشرع الدستوري منح السلطة للرئيس لكي يشرع بمقتضاها على نطاق واسع بسلطة الأوامر، بشرط توافر عنصر الاستعجال الذي أصبح مطلبا دستوريا يقتضي الحال وجوده عند اللجوء لسلطة التشريع بأوامر¹. أيضا بإمكان رئيس الجمهورية التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية حيث أنه وفقا لنص المادة 138 من الدستور فان البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر، وبالتالي تكون هناك مدة شهرين (02) لإمكانية رئيس الجمهورية التشريع بأوامر.

يرى البعض أنه إذا كانت الغاية الرئيسية من تمكين السلطة التنفيذية من استعمال الأوامر هو مواجهة المشاكل المستجدة التي قد تحدث خلال هذه الفترة (العطلة البرلمانية)، فمن حيث الواقع العملي لا مبرر له، كون المجلس الشعبي الوطني موجود -أي غير منحل- ومن ثم للسلطة التشريعية أن تجتمع في دورة غير عادية للتشريع في هذه المستجديات². من الضوابط أيضا عرض الأوامر على البرلمان، كل غرفة على حدى بداية الدورة القادمة وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، فيما أن التشريع هو من اختصاص البرلمان وأن القيام به من قبل السلطة التنفيذية هو استثناء ولضرورة ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بعرض ما اتخذه من نصوص قانونية على البرلمان ليبيدي رأيه فيها بالقبول أو الرفض، ومنه نكون أمام ثلاث حالات، إما أن يوافق عليها ويصبح عليها صفة التشريع أو أن يرفضها فتصبح لاغية، أو أن

¹ - رحموني محمد، يامة إبراهيم، مرجع سابق، ص 107.

² - دام نوال، مرجع سابق، ص 44.

يصمت البرلمان فلا يملئ بشأنها رأياً بالقبول أو الرفض، وهذا الصمت حول إبداء البرلمان عن رأيه بخصوص الأوامر التشريعية لا يمكن التفسير على أنه موافقة أو رفض لها وإنما يجب أن يتخذ البرلمان موقفاً إيجابياً بشأنها.¹

زيادة على ذلك الأوامر في مجلس الوزراء وهذا ما أشارت إليه الفقرة السادسة من المادة 142 من الدستور.

غني عن البيان أن لرئيس الجمهورية صلاحيات كبيرة في مجلس الوزراء، فهو من يعين وينهي مهام أعضاء مجلس الوزراء ويتولى رئاسته، وزيادة على ذلك فإن ترجيح رأي رئيس الجمهورية هو الوارد في مواجهة باقي أعضاء رئاسة المجلس ذلك أن المشرع الدستوري أراد بهذا الإجراء إجراء مناقشة أولى نص قبل عرضه على البرلمان، إلا أنه يمكن القول أنه بمثابة احتقار لأعضاء الطاقم من الحكومة بمضمون الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية ذلك أن لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة على مجلس الوزراء وحتى ولو لم يكن له ذلك وأعضاء مجلس الوزراء لهم دور استشاري فقط.²

لو وضعنا مقارنة لما جاء به التعديل الدستوري من تنظيم للحكومة حتى وان سلمنا بأنه في حالة أغلبية رئاسية، ووجود وزير أول لا يطرح أشكال معارضة رئيس الجمهورية، ولكن في حال وجود أغلبية معارضة بوجود رئيس حكومة فحتى في هذه الحالة لا يمكن لرئيس الحكومة معارضة رئيس الجمهورية من خلال استغلاله لإمكانية إخطار المحكمة الدستورية لأن التعديل الدستوري ألزم رئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية بشأن الأوامر، وبالتالي قد حصنها من استغلال هذه الآلية من قبل المعارضة سواء بواسطة رئيس الحكومة أو البرلمان.

البند الخامس: اللجوء الى الإرادة الشعبية تجاوزا للسلطة التشريعية.

يقصد بالاستفتاء تحكيم الشعب في موضوع معين واللجوء اليه، من سلطات رئيس الجمهورية الحاسمة باستطاعته أن يمارسه من غير قيد، والاستفتاء يمكن أن يتم في ظروف وحالات متنوعة من هذه الحالات اللجوء الى الاستفتاء لتجاوز البرلمان اذا كان رئيس الجمهورية يتوقع معارضة برلمانية لمشروعه³ وهذا ما يمكن حدوثه في حال وجود أغلبية برلمانية معارضة

¹ -رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب أنموذجين)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الموسم الجامعي 2014-2015، ص 423-427.

² -رحموني محمد، يامة إبراهيم، مرجع سابق، ص 109.

³ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 206.

وفق ما جاء به التعديل الدستوري لعام 2020، وقد أشارت المادة 91 من الدستور الفقرة 9 على إمكانية رئيس الجمهورية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء ومن خلال النص يتضح لنا أنه لرئيس الجمهورية وحده تقدير القضايا التي تكون ذات أهمية وطنية، ولذلك نجد أنه بإمكان رئيس الجمهورية طرح أي موضوع يراه ذا بعد وطني وحتى ولو كان موضوع وافق عليه البرلمان، أو لحل خلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لذلك يمكن القول إن اللجوء إلى الاستفتاء سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية غير مقيدة بشروط، " يمكن اتخاذه بمنأى عن البرلمان الذي يكون مغيبا في هذه الحالة رغم الأهمية التي يكتسبها إشراكه في العملية يمكن من خلالها أحداث نقاش على مستوى كل غرفة يسمح بتوضيح الرؤية للرأي العام وبالتالي إمكانية الموازنة بين سلبيات وإيجابيات الأمر المستفتى فيه، وتجنب أسلوب التكهن أو الاختيار عن طيش لشح المعلومات وكذلك فتح المجال للأحزاب السياسية لممارسة وظيفتها وتعبئة المزاج العام¹. لكن يمكن أن يضع رئيس الجمهورية نفسه أمام تحد حول ما تترتب عليه نتيجة الاستفتاء، حتى وأنه في ظل عدم إقرار مسؤوليته السياسية إلا أنه في حال الموضوع المستفتى بخصوصه فهذا يدل على فقد رئيس الجمهورية لثقة الشعب وهو ما يؤثر حتما على نفوذه.

البند السادس: تعديل الدستور.

أولا يجب الإشارة إلى أن هناك فرق بين الجهة التي لها حق المبادرة بتعديل الدستور والجهة المكلفة بالمراجعة الدستورية، إذ تحدد أغلب الدساتير حق المبادرة باعتباره قرار سياسي بالدرجة الأولى وتحصره في مؤسسات دستورية كما هو الحال بالنسبة للدستور الجزائري (بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية)، أما عملية الإعداد والصيغة باعتبارها عمل تقني وقانون بحث فلا يتم التطرق لها في محتوى الدساتير².

وبالعودة لأحكام التعديل الدستوري يمكن تعديل الدستور عن طريق مبادرة رئيس الجمهورية، إما عن طريق الاستفتاء أو عن طريق البرلمان مبادرة البرلمان.

أولا تعديل الدستور بمبادرة رئيس الجمهورية

المادة 219 من الدستور على انه: " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري.

¹ - عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية...، مرجع سابق، ص 68.

² - نصرالدين بوسماحة، قراءة قانونية في التعديل الدستوري ل 1 نوفمبر 2020، مجلة المنظمة العربية للقانون الدستوري، سنة 2021، ص 2.

بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على المبادرة بنفس الصيغة حسب الشروط التي تطبق على نص تشريعي يعرض التعديل على الشعب للاستفتاء عليه خلال الخمسين يوما المالية لإقراره يصدر رئيس الجمهورية تعديل الدستور الذي صادق عليه الشعب"

وعليه أن المبادرة بالتعديل تأتي من قبل رئيس الجمهورية حسب الإجراءات نفسها المتبعة أثناء التصويت على نص تشريعي ثم يطرح على الاستفتاء.

وبالتالي فإن رئيس الجمهورية في عملية مراجعة الدستور ليس من حيث المبادرة فقط، بل أيضا فيما يتعلق باعتماد التعديلات المقترحة يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب، كما أن صلاحية رئيس الجمهورية في مجال المراجعة الدستورية غير محصورة فقط في المبادرة بالتعديل للدستور القائم فقد تكون المبادرة كذلك بالدعوة الى اعتماد دستور جديد على اعتبار أن نص المادة جاءت صيغته عامة تمنح لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري دون الفصل في نوعية التعديل المقترح¹.

ويمكن رئيس الجمهورية إجراء تعديل دستوري دون اللجوء الى الاستفتاء الشعبي والاكتفاء فقط بعرضه على البرلمان حيث نجد أن المادة 221 تنص على أنه: "إذا ارتأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البنية المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعللت رأيها أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان وفي هذه الحالة يجب أن تتوفر الشروط التالية:

- إخطار المحكمة الدستورية.

- موضوع التعديل المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما عدم المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

- موافقة ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان.

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 207.

عادة ما يلجأ رئيس الجمهورية الى هذا الأسلوب لما يتأكد من معارضة البرلمان له، أي عندما لا تتوافق الأغلبية البرلمانية معه ولا يثق في أن نتيجة الاستفتاء الشعبي ستكون في صالحه¹.

وعليه نرى أنه من المستحسن على أساس أن الدستور أسمى قانون في الدولة، وعلى أساس أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب السيادة، إلزام رئيس الجمهورية بالاستفتاء الشعبي على الدستور في كل الأحوال.

ثانياً تعديل الدستور بمبادرة من البرلمان.

تنص المادة 222 من الدستور: " يمكن ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي.

ويصدره في حال الموافقة عليه".

بموجب هذه المادة نجد أن الدستور منح للبرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور، لكن بالتمتع في أحكام هذا النص يعود أمر قبول اقتراح الدستور بيد رئيس الجمهورية وبالتالي له سلطة تقديرية في قبوله أو رفضه، وبالتالي فإن المبادرة البرلمانية لا تنتج أثراً دون رضا الرئيس.

خلاصة القول إن رئيس الجمهورية يستأثر بتفعيل وتحريك المبادرة باقتراح تعديل الدستور والأفضل لو ألزم المشرع الدستوري رئيس الجمهورية عرض أي مبادرة لتعديل الدستور سواء كانت منه أو من البرلمان على الاستفتاء الشعبي وبالتالي يكون هناك توازن بين السلطتين ويكون الشعب هو صاحب السيادة.

الفرع الثالث: الاتفاقيات والمعاهدات كعائق للسلطة التشريعية.

تعتبر المعاهدات الدولية من أهم مصادر القانون الدولي وأكثر الوسائل فعالية لتنمية التعامل السلمي بين الدول مهما كانت أنظمتها الدستورية والاجتماعية، وإذا كانت فعالية المعاهدات الدولية خاضعة للقانون الدولي فإن تحديد الأجهزة المختصة بإبرامها يخضع للقانون الداخلي، دستور كل دولة هو الذي يحدد تلك الأجهزة ويختلف الأمر باختلاف الأنظمة

¹- عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والتشريعية...، مرجع سابق ص72.

السياسية،¹ ويمكن أن يتم ذلك إما عن طريق استئصال السلطة التنفيذية أو انفراد السلطة التشريعية بذلك أو عن طريق المشاركة بين السلطتين.

بالنسبة للدستور الجزائري وكما أوضحنا سابقا فإن رئيس الجمهورية يقوم بتحديد وتوجيه السياسة الخارجية للبلاد، وعليه نجد أن الدستور الحالي ينص في المادة 91 الفقرة 12 بـيرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها وهذه المادة المتعلقة بصلاحيات الرئيس كما نجد في المادة 153 التي تنص على يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

بموجب المادة 91 الفقرة 12 يتضح لنا بأن الدستور الجزائري قد اقتصر سلطة إبرام المعاهدات الدولية على رئيس الجمهورية دون سواه وهو الذي يصادق عليها وبما أن هذا الإجراء الأخير هو الحصول على إقرار السلطات المختصة في داخل الدولة للمعاهدة فإن الدستور نص على وجوب موافقة البرلمان عليها، ومن جهة ثانية وضع تحديد للمعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان² وهي المحددة في المادة 153 من الدستور والملاحظ أيضا أننا نجد بعض المعاهدات والاتفاقيات التي تكون صادرة بمرسوم رئاسي وأخرى صادرة بموجب قانون تلك المعاهدات والاتفاقيات التي يصدرها رئيس الجمهورية دون عرضها على البرلمان عكس الثانية والتي هي محددة في نص المادة 153 من الدستور وبالتالي تتطلب موافقة صريحة من البرلمان عن الثانية طبيعة هذه الموافقة، أو بالأحرى إن الدستور لم يحد نصابا معيناً للتصويت على المعاهدات والاتفاقيات ومن هذا المنطلق نرى أنه من أجل سد هذا الفراغ القانوني، من المفضل لو أن المشرع يحدد كيفية البرلمان من حيث الإجراءات والنصاب بقانون عضوي..

الملاحظ أن البرلمان يشارك رئيس الجمهورية ولو شكليا في إنتاج المعاهدات من خلال اشتراط الموافقة عليها قبل قيام الرئيس بإصدارها وإدراجها ضمن المنظومة القانونية الوطنية وذلك

¹-قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري، في إبرام المعاهدات الدولية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 5، سنة 1996، ص 11

²-غانس حبيب الرحمان، قريفي جميلة، التشريع عن طريق إبرام المعاهدات الدولية وأثرها على مكانة البرلمان السيادية في الجزائر وتونس وفقا للجزائر وتونس الدستورية مجلة الحقوق والعلوم الدستورية مجلة يحي فارس المدية، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ماي 2019، ص 70.

لأهميتها أو لخطورتها فضلا عن أن بعض منها تحمل معاني عامة مطاطة تمكن الرئيس من تجاوز البرلمان¹.

من جانب آخر نجد المادة 154 من الدستور تنص على أنه: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"

نجد أن الدستور جعل المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية في مرتبة أعلى من الدستور، إن هذا يعتبر تضيق على الصلاحيات والاختصاصات التشريعية للبرلمان خاصة ما تعلق بتلك المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية غير المحددة في المادة 153 من الدستور² وهذا ما نجده في المادة 190 من الدستور تنص على أنه: "بالإضافة الى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها و القوانين قبل إصدارها".

وفي الفقرة الرابعة من نفس المادة نجد " تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات ضمن الشروط المحددة على التوالي في الفقرتين 2 و3 أعلاه".

والملاحظ هنا أن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات يكون قبل التصديق عليها ومنه فإن المشرع الدستوري وضع حاجزا أمام جهات الإخطار المذكورة في المادة 193 خاصة جهات السلطة التشريعية، وهنا يقصد تحديدا تلك المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية والتي لا تكون ضمن تلك المحددة في المادة 153 من الدستور، وبمقابل ذلك فالمحكمة الدستورية تفصل بقرار حول توافق القوانين والمعاهدات أي أن يجب على كل مبادرة اقتراح قانون من قبل البرلمان مراعاة المعاهدات المصادق عليها.

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص155.

² - بومدين محمد، مدى معالجة الصلاحيات التشريعية في الدستور الجزائري، مرجع سابق.

المطلب الثاني: علاقة الحكومة بالبرلمان.

تعد الوظيفة الأساسية للسلطة التشريعية، هي التشريع وفي الدستور الجزائري ينص في المادة 114 يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

لكل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ولكن في المقابل نجد أيضا لأنه سمح للحكومة بالتدخل في العملية التشريعية أو الإجراءات المتعلقة بها، وهذا ما سنحاول تبيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: دور الحكومة في العملية التشريعية.

البند الأول: بقاء حق الحكومة في التشريع.

المبادرة بالتشريع هو ذلك الإجراء الممتثل في إيداع نص يتعلق بقانون بغرض مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان¹.

تجدر الإشارة الى أن دستور 1963 جعل اقتراح القوانين حقا مشتركا بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، وذلك بموجب المادة 36 منه، وقد انتهج دستور 1976 نفس الأسلوب فنص في المادة 148 منه، " لكل من رئيس الحكومة أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يبادروا بالقوانين"²، وكذلك دستور 1989 في مادته 113 الفقرة الأولى: " لكل من رئيس الحكومة أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين"³، وأيضا دستور 1996 المعدل بالقانون 16- 401 في مادته 136 التي تتضمن، " لكل من وزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، وهو ما سار عليه التعديل الدستوري العام 2020 وأبقى حق

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص274.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخ في 24 نوفمبر 1976 المعدل:

بموجب القانون 06-79، المؤرخ في 7 جويلية 1979، المتضمن التعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 28، المؤرخ في 10 جويلية 1979.

بموجب المرسوم رقم 88-223، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1988، المتعلق بنشر نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية عدد 45، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية عدد 04، المؤرخ في 01 مارس 1989.

⁴ - القانون 16-01، مصدر سابق.

المبادرة بالتشريع للحكومة وفقا لنص المادة 143 منه الفقرة الأولى والتي تنص على " لكل من وزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة. حق المبادرة بالقوانين". ثم نجد في الفقرة الثانية من هذه المادة تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مكتب مجلس الأمة، ثم تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وفقا لنص المادة 144.

إن ممارسة الحكومة لحق المبادرة بالقوانين من خلال الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا تصطدم بأية قيود موضوعية مهمة تحد منها باستثناء تلك القيود الشكلية التي يمكنها تجاوزها دون عناء، وتتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان¹.

عند استكمال إعداد النص يرسل للأمانة العامة الحكومة مصحوبا بعرض الأسباب حيث يقوم بدراسة النص وثبتيته من الناحية القانونية، ويعتبر إرسال النص الى الأمانة العامة للحكومة هو بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة النص والمصادقة عليه، ثم يوزع النص على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية لإبداء ملاحظاتهم على شكله ومضمونه والتي تتولى جمعها الأمانة العامة للحكومة التي تتأكد من سلامة النص التشريعي ومدى مطابقته مع الدستور². وفقا للفقرة الثانية من المادة 143 يجب أخذ رأي مجلس الدولة قبل عرض مشاريع القوانين الذي يبدي رأيه بشأنها ، وبعد إبداء مجلس الدولة رأيه على مشروع القانون، وهنا يتم عرض المشروع على مجلس الوزراء للموافقة عليه، وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء، فان قرار الموافقة يبقى بيد الرئيس وهنا نشير الى انه في حال وجود رئيس الحكومة من الأغلبية أن يكون ملزما بتنفيذ برنامج حكومته ومسؤول أمام البرلمان، وأيضا أمام رئيس الجمهورية وتحت سلطته وهذا ما قد يؤدي الى انسداد وعدم الانسجام بين الرئيس ورئيس الحكومة ، ويمكن للحكومة أو اللجنة الدائمة طلب التصويت بدون مناقشة على مشروع القانون أو اقتراح القانون ونقدم الطلب

¹ - عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والتشريعية...، مرجع سابق، ص 25.

² - رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، جوان 202، ص 26.

الى رئيس المجلس الذي يعرضه على المكتب الموسع ما الذي يتكون من رؤساء اللجان الدائمة في حالة الموافقة يدرج ضمن جدول أعمال المجلس¹.

البند الثاني: دور الحكومة في دراسة ومناقشة القانون.

تمتد مساهمة عمل الحكومة في العمل التشريعي الى مراحل متقدمة جدا، من مسار اكتمال القانون، إذ تتواجد في مرحلة دراسة النص القانوني على مستوى اللجنة المختصة، كما تتعدى ذلك حتى الى مرحلة المناقشة التي تنتهي بالتصويت، فاذا تعلق الأمر بمشروع قانون كما كان معمول به في ظل القانون 16-12² الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فنجد في مادته 26 للجان الدائمة الحق في الاستماع الى ممثل الحكومة، أو الاستماع الى أعضاء الحكومة اذا دعت الضرورة الى ذلك، كما يمكن حسب نفس المادة إمكانية حضور أعضاء الحكومة أشغال اللجان الدائمة على أساس طلب من قبل الحكومة يوجه الى رئيس كل غرفة، حسب الحالة، وفي المادة 25³ من نفس القانون، إمكانية تسجيل مشروع أو اقتراح القانون في حال عدم إعداد اللجنة المحال عليها المشروع أو الاقتراح تقريراً بشأنه في اجل قدره شهرين(02) من تاريخ الشروع في دراسته في جدول الأعمال بناء على طلب الحكومة وموافقته مكتب المجلس الشعب الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، كما يمكن أيضا للحكومة سحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل التصويت أو المصادقة عليه من قبل المجلس الشعب الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، للحكومة أيضا إمكانية تقديم اقتراح تعديل على قانون مقترح محال علي اللجنة المختصة لدراسة، أما فيما يخص مناقشة القانون فنجد المادة 29 من القانون 16-12 على أن تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت على المناقشة العامة أو إجراء تصويت مع المناقشة المحدودة أو دون مناقشة، وعليه فان هناك ثلاث طرق للمناقشة وان كان التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي وفق المادة 32 من القانون 16-12 " إلا أنه يمكن بناء على طلب ممثل الحكومة واللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون إجراء التصويت مع المناقشة إجراء

¹ - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.43.

² - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعماهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 25 أوت 2016.

³ - المادة 25 من القانون 16-12، المصدر السابق.

الحكومة التصويت مع المناقشة المحدودة يعد مساسا باستقلالية البرلمان خاصة وان النصوص القانونية لم تحدد الحالات التي يمكن فيها للحكومة طلب مثل هذه الإجراء¹.

الفرع الثاني: دور الحكومة في سير أعمال البرلمان.

لا يقتصر ذو الحكومة على العملية التشريعية فقط بل يمتد الى التدخل في سير عمل البرلمان من خلال عدة مظاهر تتم عن تفوق للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، المتمثلة في سيطرة الحكومة في ترتيب جدول الأعمال، وكذا تدخلها في تمديد انعقاد البرلمان، ودور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، وهي النقاط التي سنتطرق اليها.

البند الأول: سيطرة الحكومة في ترتيب جدول الأعمال.

جدول الأعمال هو ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد برنامج دورة تشريعية واحدة، فإعداد جدول الأعمال لا يعدو أن يكون مرحلة أولية من مراحل سير العمل التشريعي، كما عرفه الفقيه " دوجي "

بأنه ذلك العمل الذي ينظم مجموعة من المواضيع التي تكون موضوع النقاش في جلسة معينة، أما موريس دوفرليه فعرفه بأنه برنامج مناقشات البرلمان².

جدول الأعمال يعد من النقاط اللصيقة بالبرلمان القيام بعمله لاسيما التشريعي منه، وفي ظل عدم إشارة المشرع الدستوري سنعالج هذه النقطة وفقا لما كان عليه الحال في القانون 16-12، بانتظار صدور قانون جديد. وبالعودة الى القانون 16-12 نجد أن المادة 15 تنص على " يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الحكومة في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة... "، وفي المادة 16 نجد التالي يمكن الحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاله، ثم المادة 17 الناصة على يضبط مكتب كل غرفة باستشارة جدول أعمال جلساتها³.

ومنه تبدو هيمنة الحكومة على البرلمان في هذا الجانب، ولعل أكبر دليل على هيمنة الحكومة هو العبارة الأخيرة في الفقرة الأولى من المادة 15 التي تخولها ترتيب الأولوية هل يمكن تقديم

¹ - عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية...، مرجع سابق، ص47.

² -تبيينة حكيم، مجالات التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الحجج الدستورية ومقتضيات تحقيق التوازن، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد4، العدد 02، سنة 202، ص 2170.

³ -رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مرجع سابق، ص23.

مشاريع القوانين على الاقتراحات المقدمة من قبل النواب حتى وان أثبتت العملية التشريعية أن أغلب القوانين نبتت من مشاريع وليس من مقترحات، ووفقا لنص المادة 16 فإنه بإمكان الحكومة التأكيد على استعجالية مشروع القانون وقت إيداعه، وهو الأمر الذي يفرض حتمية برمجته ولو بصفة استثنائية، وكأن البرلمان لا يمكنه الترجيح بين المستعجل وغير المستعجل، حيث أضى البرلمان وسيلة إجرائية فقط لتنفيذ برنامج الحكومة¹، بالإضافة لإلزام كل مكتب غرفة باستشارة الحكومة قبل تحديد جدول أعمالها وفقا لنص المادة 17 من القانون 16-12.

الملاحظ أن الدساتير الجزائرية لم تقر أصلا بدور الحكومة في إعداد جدول الأعمال بل إن التفوق الحكومي تم إقراره عن طريق الأنظمة الداخلية للبرلمان وهذه الأخيرة تقوم بمنح الامتياز في تحديد جدول الأعمال للحكومة دون أن تكون مكرسة دستوريا²، إن هذه السيطرة التي تتمتع بها الحكومة في ترتيب جدول الأعمال لها انعكاساتها على البرلمان كاستبعاد مواضيع يرغب البرلمان في إدراجها ضمن جدول الأعمال، وكخلق الامتعاض لدى البرلمانيين، والإحساس بعد الجدوى من الحضور ولا المناقشة³.

البند الثاني: تدخل الحكومة في تمديد انعقاد البرلمان.

وفقا لنص المادة 138 من الدستور يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل في شهر يونيو، ويمكن خلال هذه الفترة عدم الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال، لذلك خول الدستور للحكومة من خلال الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بغرض الانتهاء من دراسة تلك النقطة وبعد هذا مظهرا من مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و هذا الأمر يبدو جليا ما دام أن الدستور اقتصر على منح هذه السلطة للحكومة فقط.

¹ - رحموني محمد، كحلوي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 24.

² - تيبنة حكيم، مرجع سابق، ص 2171.

³ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية...، مرجع سابق، ص 41.

البند الثالث: دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان.

من خلال نص المادة 145 الفقرات 5 و6 و7 و8 من الدستور، أنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين.

تتكون هذه اللجنة من أعضاء بالتساوي من كلا الغرفتين لدراسة مناقشة الأحكام محل الخلاف والوصول الى اقتراح نص يعالج هذا الخلاف في أجل أقصاه 15 يوما، والملاحظ هنا أن الحكومة بواسطة الوزير الأول، أو رئيس الحكومة هي الجهة الوحيدة المخولة باستدعاء هذه اللجنة ولها سلطة تقديرية في ذلك، ثم تقوم الحكومة بعرض هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، دون إمكانية إدخال أي تعديل على هذا النص إلا بموافقة الحكومة، وفي حال استمرار الخلاف بين الغرفتين للحكومة الطلب من المجلس الشعبي الوطني النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو بالنص الأخير الذي صوت عليه، لكن يبقى للحكومة إمكانية سحب النص اذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني وبالتالي فان بقاء الكلمة الأخيرة بيد الحكومة في كيفية حل هذا الخلاف.

المبحث الثاني: الدور الرقابي للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

الرقابة البرلمانية على الحكومة من مظاهر الفصل المرن بين السلطات ومن ثم فهي من سمات النظامين البرلماني وشبه الرئاسي من دون الرئاسي¹، إذ كان البرلمان يمارس سلطة التشريع، فقد أنيطت به بصفته المشرع والمعبر عند إرادة الشعب سلطة مراقبة الحكومة، ذلك أن سلطة المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي،، إذ لا يكفي تولي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها، وإنما يجب ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع والتقييد به².

إن وسائل الرقابة البرلمانية أو آلياتها تتعدد في النظم السياسية المختلفة، ولا يمكن عمليا إحصاء تلك الوسائل نظرا لكثرتها وتباينها من نظام سياسي لآخر، ومع ذلك يمكن الإشارة إلى أهمها، ليسهل بعد ذلك معرفة الآليات أو الوسائل الرقابية التي أخذ بها المشرع الدستوري الجزائري والمضمون الذي أعطاه لكل منها، وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي: حق السؤال بنوعيه، حق الاستجواب، لجان التحقيق البرلمانية، الاقتراحات برغبة أو قرار المسؤولية السياسية للوزراء (الفردية والجماعية)، لائحة ملتصق الرقابة، لائحة اللوم، مسألة الثقة، الاتهام... الخ³، وعليه من خلال هذا المبحث سنتناول الدور الرقابي للبرلمان على الحكومة من خلال ما نظمه من أحكام دستورية التعديل الدستوري لعام 2020، وبيان ما جاء به من مستجدات . وكما هو معلوم هناك آليات رقابية تنتج مسؤولية الحكومة وأخرى غير منتجة وهذا ما سنتطرق إليه في شيء من التفصيل ضمن المطلبين المواليين.

المطلب الأول: الأعمال الرقابية المنتجة لمسؤولية الحكومة.

من خلال هذا المطلب سنتناول الأعمال الرقابية للبرلمان على الحكومة والتي تترتب عنها مسؤولية الحكومة مما يؤدي الى عزلها من خلال تقديم استقالة الحكومة.

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة، والآثار المترتبة عن ذلك.

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 281.

² - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 147.

³ - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 394.

قد وضع المشرع الدستوري من خلال التعديل الدستوري لعام 2020، مثلما أوضحنا سابقا فرضتين يتم على أساسها تشكيل الحكومة، وفي حال وجود أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا يشكل حكومة ويعد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي، وفي حال وجود أغلبية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل الحكومة وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، بالعودة إلى أحكام الدستور نجد أنه سواء تعلق الأمر بالوزير الأول أو رئيس الحكومة تقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة بعد عرضه على مجلس الوزراء، الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، و يجري في هذا الشأن المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة، والتي على ضوءها يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تكييف مخطط عمل الحكومة أو برنامجها بالتشاور مع رئيس الجمهورية، وفي حال التصويت عليه، يعرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها على مجلس الأمة كما صوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لمجلس الأمة في إصدار لائحة في هذا الإطار غير أنه في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، أو برنامجها، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالته الى رئيس الجمهورية وتتبع نفس الإجراءات في تعيين وزير أول جديد أو رئيس حكومة جديد وفي حالة عدم تحصيل موافقة من قبل المجلس الشعبي الوطني يحل وجوبا، و تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب مجلس شعبي جديد في ظرف ثلاثة (03) أشهر . ومبرر هذا الحل الوجوبي هو بالتأكيد الحرص على ضمان الاستقرار المؤسسي بردع النواب عن الإقدام بأسقاط الحكومة لمرات متتالية¹، والملاحظ إن إمكانية مواصلة الحكومة عملها مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فليس له تأثير على بقاء الحكومة، وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على هذا البرنامج لا يحال الى مجلس الأمة².

الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة.

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج وفيما هو في طور الإنجاز وكذا في الآفاق المستقبلية الذي تتولى الحكومة القيام به وكذا الصعوبات التي اعترضتها³.

¹ - تبينة حكيم، مرجع سابق، ص 2175.

² -رحموني محمد حلاوي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 31.

³ - عقيلة خراشفي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية...، مرجع سابق، ص 120.

يكون بيان السياسة العامة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامجها، وبالعودة الى ما ورد في أحكام التعديل الدستوري لعام 2020 نجد أن المادة 111 الفقرة الثانية منه نص على أنه " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا الى المجلس الشعبي الوطني بيان عن السياسة العامة"، وفي مقابل ذلك نجد النص في المادة 98 من دستور 2016 يلزم هذا النص الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة سنويا للمجلس الشعبي الوطني، لقد أثير جدلا كبيرا لدى الأوساط السياسية بخصوص مدى التزام الحكومة لتقديم بيان السياسة العامة ولو أن النص صريح بوجوب تقديم الحكومة بيان السياسة العامة ولكن الممارسات السابقة غدت هذا الجدل، حيث نسجل في هذا الشأن إن حكومة الوزير الأول عبد الملك سلال لم يعرض بيان السياسة العامة طيلة 05 سنوات من 2012-2017 ولو مرة واحدة، حكومة أحمد أويحيى، قضى 11 سنة بين الوزير الأول و رئيس حكومة، عرض السياسة العامة ثلاث مرات فقط.

ما يمكن قوله إنه من المستحسن لو فرض المشرع الدستوري جزاء يترتب عن عدم التزام الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، ولعل هذا التهرب والاعتداء الصريح على نص الدستور يعود لما يترتب عليه عرض بيان السياسة العامة.

يعقب عرض بيان السياسة العامة مناقشه عمل الحكومة مما يترتب عليه ثلاث حالات إما إقناع المجلس الشعبي الوطني بعمل الحكومة، أو تقديم لائحة أو إبداع ملتمس الرقابة.

الحالة الأولى تنتهي برضى النواب عن العمل الحكومي، أما في الحالة الثانية فان انتهاء مناقشة بيان السياسة بالمصادقة على لائحة، لا يترتب عليه جزاء دستوري، فالدستور لم ينص على أي أثر ينجم عن ذلك، ولا تؤدي الى سقوط الحكومة، إلا أنها بما تتضمنه تعبير من النواب عن عدم موافقتهم لسياسة الحكومة، وتحذير لها من إمكانية التحول مستقبلا للمعارضة مما يترتب عليه ملتمس رقابة، **الحالة الثالثة** إبداع ملتمس رقابه¹ ويعد ملتمس الرقابة أداة رقابية فعالة على عمل الحكومة، تتيح اللجوء الى إسقاط الحكومة اذا أفرز عملها عن نتائج سلبية، ولائحة ملتمس الرقابة مؤداها ينحصر في تحديد المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي يمكن أن يترتب على تحريكها كوسيلة رقابية دستوريا العزل الجماعي للطاقت الحكومية، دون حل المجلس الشعبي الوطني الذي له دون مجلس الأمة إمكانية تحريك الاتهام الحكومي، على المبدأ القائل حيث توجد سلطه تقام المسؤولية²، فقد نصت المادة 161 من تعديل الدستوري لعام 2020 على

¹ - صالح بلحاج، مرجع ابق، ص 285.

² - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 397.

أنه، يمكن المجلس الشعب الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على اثر استجواب، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤوليه الحكومة، ولا يقبل هذا الملتزم إلا اذا وقعه سبع 7/1 عدد النواب على الأقل.

نصت المادة 162 تتم الموافقة على ملتزم الرقابة بتصويت أغلبية الثلثين 2/3 النواب، لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة ، اذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية، كما يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة 111 الفقرة 5 و6 منه، وفي حالة لم تحظ لائحة الثقة المقدمة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بالموافقة من قبل المجلس، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة ويمكن لرئيس الجمهورية اللجوء قبل الاستقالة الى حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة،¹ التصويت بالثقة معناه عدم دعم المجلس الشعبي الوطني للحكومة بالأغلبية المطلوبة للاستمرار في الحكم مما يترتب عليه فقدان المسندة لها².

الفرع الثالث: الاستجواب

حظي الاستجواب كوسيلة من الوسائل الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية الى مختلف التعاريف الفقهية منها ما جاء موجزا، ومنها ما جاء على سبيل التفصيل، وبتعدد هذه التعاريف الفقهية للاستجواب نلاحظ أنها لم تستقم على معنى واحد، وهذا يدل بالتأكيد على استقلالية كل فقيه ونظرته حول المفهوم العام للاستجواب³.

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول احدى قضايا الساعة وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة، بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب من كل تصرف تقوم به⁴، وهناك من عرفه بأنه " الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية في علاقه البرلمان بالحكومة كونه يتضمن محاسبة ونقد واتهام الحكومة أو أحد أعضائها من الوزراء عن تصرف من التصرفات العامة ، فهو يعني المحاسبة والاتهام بالخطأ

¹ - رحموني محمد، كحلوي يعبد الهادي، مرجع ساب، ص 30.

² - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 397.

³ - ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الوفاء القانونية، دون ذكر البلد، سنة 2009، ص 21.

⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 172-173.

والتقصير¹، وبالعودة الى التعديل الدستوري نجد انه في المادة 16 منه نص على أنه " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسالة ذات أهمية وطنية وكذا عن حالة تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال أجل أقصاه 30 يوما".

من إيجابيات هذا التعديل الدستوري لعام 2020، أنه أضاف الى المجلس الشعبي الوطني آلية أخرى يترتب عليها قيام مسؤوليه الحكومة، بحيث خلافا لما كان عليه الحال في الدساتير السابقة، ارتباط ملتزم الرقابة ببيان السياسة العامة، شذ هذا التعديل عن هذه القاعدة وأضحى بالإمكان إيداع ملتزم الرقابة على اثر استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، وهذا ما نصت عليه المادة 162 من الدستور والواضح أن الدستور لم يوضح الشروط المتعلقة بممارسة إجراء الاستجواب ، في انتظار صدور قانون عضوي جديد يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، نأمل أن لا يحمل في ثناياه شروطا تعجيزية لا تمكن من تفعيل هذه الآلية، والملاحظ أن الاستجواب ممكن لنواب المجلس الشعبي الوطني، وكذا أعضاء مجلس الأمة، بخصوص المسائل ذات الأهمية الوطنية وكذا حالة تطبيق القوانين ولكن إثارة مسؤولية الحكومة من خلال إيداع ملتزم رقابه على اثر استجواب مقتصرة على نواب المجلس الشعبي الوطني.

ما يمكن قوله بخصوص هذه الآليات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في مواجهة الحكومة من حيث ملتزم الرقابة على اثر مناقشة بيان السياسة العامة، أو اثر استجواب، يرى جانب من الفقه أنه نظرا الى خطورة وأثر هذا الإجراء فان المشرع الدستوري، ضمانا لاستقرار الحكومة ولو على حساب المبادئ الديمقراطية، أحاط استعماله بشروط جعلت ممارسته شبه مستحيلة، ذلك أنه اعتمد ملتزم الرقابة لكنه تقاديا لكثرة اللجوء اليه أحاطه بشروط غير معقولة جعلت منه فكرة غير قابله للتطبيق²، كما يدعو جانب آخر من الفقه أن اشتراط توقيع ملتزم الرقابة من طرف سبع 7/1 النواب، و الموافقة عليه اشترط ثلثي 2/3 النواب يصعب تحقيقه في ظل هيمنة أو تحالف على الهيئة التشريعية عموما والمجلس الشعبي الوطني على الخصوص، ومن أجل تفعيل هذه الآلية الرقابية على الحكومة، من الأفضل إعادة النظر في تحديد عدد نواب المشتراط لقبول الموافقة على ملتزم الرقابة، وأمام فرصة إعداد قانون عضوي جديد نويد وهذا الاتجاه ونأمل في التخفيف من هذه الشروط، ومن جانب آخر نرى أنه من المستحسن تقييد

¹-هاشمي مولاي، المرجع الأسبق، ص403.

²-سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص164.

إمكانية لجوء رئيس الجمهورية الى حل المجلس الشعبي الوطني في حال الموافقة على طلب التصويت بالثقة من قبل الحكومة، أو من إمكانية لجوئه لحل المجلس الشعبي الوطني في حال الموافقة على ملتصق رقابة قبل قبول الاستقالة أو رفضها، مما يمكن المجلس الشعبي الوطني من مراقبة عمل الحكومة دون التخوف من هذا الإجراء.

المطلب الثاني: الأعمال الرقابية غير المنتجة لمسؤولية الحكومة.

قد تختلف أدوات الرقابة البرلمانية من حيث الفعالية، وتتعدّل من حيث الاستعمال، كما أن الضوابط والقيود التي جعلتها النظم الداخلية للبرلمانات وقبلها الدساتير السياسية نتيجة قد تترتب عنها نتيجة استخدام أعضاء البرلمان لبعض الآليات الرقابية البرلمانية ليست نفس الآليات التي تستخدم في أنظمة سياسية معينة ولا تترتب عنها المسؤولية السياسية¹، سننظر من خلال هذا المطلب للآليات الرقابية غير المنتجة لقيام مسؤولية الحكومة، الأول سننظر للأسئلة البرلمانية، و لجان التحقيق البرلمانية في فرع ثاني، ثم نتناول الرقابة على المجال المالي في فرع الثالث.

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية

تعد الأسئلة وسيلة إعلامية رقابية للنواب، حول تصرفات الحكومة، وهي على حد تعريف الفقيه بيردو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات حول نقطة معينة²، فالسؤال يمكن عضو البرلمان من الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقيق من واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها³.

فقد نص الدستور في المادة 138 على أنه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي الى أي عضو في الحكومة، يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابة خلال أجل أقصاه 30 يوم بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب إلا يتعدى أجل الجواب 30 يوما، يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة اذا ارتأى أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشه، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان ،

¹ - هاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 400.

² - هاشمي مولا، مرجع سابق، ص 400.

³ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 176.

يمثل السؤال وسيلة للرقابة البرلمانية واسعه الانتشار، ويتضمن طلباً من عضو البرلمان الى عضو في الحكومة أيضاً حول نقطة معينة، وطرح السؤال ينشئ علاقة مباشرة بين عضو البرلمان وأحد أعضاء الحكومة، ويرمي الى الكشف عن حقيقة أمر معين في أعمال الحكومة، كما قد يكون الهدف منه السعي الى تجميع الحقائق التي تساعد على إقامة استجواب¹.

فالسؤال حق لكل أعضاء البرلمان بغرفتيه، ويمكن توجيهه بنوعيه سواء كان كتابياً أو شفويًا، على أي عضو في الحكومة وتكون الإجابة على السؤال الكتابة في أجل أقصاه شهراً، وأيضاً بالنسبة للأجوبة عن الأسئلة الشفوية ألا تتعدى شهراً، وعلى الرغم من توافر هذه الوسيلة الرقابية التي يمكن أن يطلع عضو البرلمان على مسائل عدة، إلا أنها تبقى غير ذات جدوى في بسط رقابة برلمانية تحقق طموح المواطن وذلك لعدم ترتيب ردع قانوني جرها².

الفرع الثاني: التحقيق البرلماني.

إن إجراء التحقيق هو وسيلة رقابية تمنحها الدساتير للبرلمان تسمح له بتكوين لجان تحقيق من بعض أعضائه، وفق شروط وإجراءات معينة لتقصي الحقائق حول تقصير في أحد المرافق أو الهيئة الإدارية، أو أوجه الانحراف بها، وتعد وسيلة الرقابة هذه وسيلة فعالة على المرافق والمصالح العامة، وتتيح لأعضاء البرلمان النزول الى أرض الواقع ومعرفة أوجه الأخطاء أو البيروقراطية أو الفساد الإداري³، ويعرف التحقيق البرلماني بأنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء المجلس ينتخبهم المجلس، همهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة، عامة ويحق لها الاطلاع على مستندات الوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع⁴.

قد نصت المادة 158 من الدستور على أنه يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"، من خلال نص المادة فان كل غرفة من غرفتي البرلمان لها إمكانية إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، شريطة

¹ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية...، مرجع سابق، ص 137.

² - رحموني محمد، مرجع سابق، ص 435.

³ - هاشمي مولاوي، مرجع سابق، ص 407.

⁴ - جوادي الياس، جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة اتجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12، مجلة آفاق علمية، المجلد (4)، العدد 03، سنة 2019، ص 29.

ألا تكون محل إجراء قضائي. لا يمكن للجان التحقيق البرلماني أن تقوم بعملها على أكمل وجه ما لم تكن تتمتع بسلطات كافية تخولها القيام بمهمتها الرقابية، فيمكن للجنة التحقيق أن تستمع الى أي شخص وأن تزور أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق¹، لكن نجد أنه في القانون 16-12 السالف الذكر وفي المادة 85 منه حيث وان بدأت المادة بإطلاق سلطة لجنة في الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، إلا أنها تصطدم باستثناء يحضر على لجان التحقيق الاطلاع على أية وثيقة تكتسي طابع السرية، وذكرها على سبيل الحصر في الوثائق التي تخص الدفاع الوطني، المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، أمن الدولة الداخلي والخارجي²، من جانب آخر نجد أن هذه المادة أسندت سلطة تكليف مدى سرية الوثائق والمستندات من صلاحيات الجهات المعينة لتسليمها للجنة، وهذا الشيء من شأنه أن يدفع بهذه الجهات الى التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة بحجة سريتها وارتباطها بالأمن الداخلي والدفاع الوطني.

ما يمكن قوله إنه لا يمكن الحسم أو إبداء تقييم بخصوص لجان التحقيق البرلمانية على ضوء القانون 16-12، ولكن علينا انتظار صدور قانون جديد، يتوافق مع التعديل الدستوري، أملين فيه تفادي الشروط التعجيزية لعمل لجان التحقيق البرلماني وكذا تمكين المعارضة البرلمانية من مشاركة فعلية ضمن هذه اللجان وفق ما نص عليه تعديل الدستور لعام 2020.

الفرع الثالث: الرقابة على المجال المالي

يحتاج تنفيذ مخطط عمل الحكومة، أو برنامج الحكومة حسب الحالة، المصادق عليه وفقا للأشكال المحددة قانونا، الى قانون المالية الذي يأخذ بها الوصف الأداة الرئيسية لتجسيد البرنامج في الواقع، لذا الحكومة تحتكر مجال قانون المالية، إذ تقوم بمفردها بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك، ولها حينها وضع كل الترتيبات التي تراها ملائمة لتنفيذ برنامجها، كما بإمكانها إدراج أي نفقات ترغب فيها وتوزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبها³.

بالعودة الى المادة 146 من الدستور نجد أنه " يصادق البرلمان على قانون المالية في مده أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، في حاله عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا،

¹ - تبيينة حكيم، مرجع سابق، ص 2181.

² - جوادى الياس، جرمون محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 32.

³ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية...، مرجع سابق، ص 157.

يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، وبالتالي يظهر لنا جليا محدودية دور البرلمان في المجال المالي، حيث أننا نجد مقيد بمدة زمنية تؤثر على مناقشة هذا القانون، وفي حال انقضاء هذه المدة المقدرة ب 75 يوما يصدره رئيس الجمهورية بأمر.

وتنص المادة 156 من الدستور على أنه "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية " تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة بالبرلمان"، من خلال هذا النص يتضح أن الحكومة ملزمة بأعداد ذلك العرض بناء على المعطيات المالية المتوفرة لديها وتقديمه أمام كل غرفة من غرف البرلمان مبينة فيه المبالغ المالية المعتمدة من البرلمان، وكيفية صرفها وما تبقى منها، وأسباب عدم إنفاقها، أو عدم كفاية الأموال المرصودة، ويتم بعد ذلك التصويت على قانون مقدم كمشروع من قبل الحكومة يتضمن تسوية ميزانيه المالية¹

والقاعدة العامة أن اعتماد قانون المالية من طرف البرلمان يشكل قيودا مع الحكومة لا تستطيع بموجبه إجراء أي تعديل فيه غير أن التطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية الداخلية منها والدولية تمكن من أحداث تعديل على قانون المالية، وقد يكون التعديل من خلال تقنين قانون المالية التكميلي وتحويل الاعتماد².

وتجدر الإشارة الى أن النواب يتدخلون لمناقشه بيان بنك الجزائر الذي يعرضه دوريا أمامهم محافظ البنك المركزي دون أثر³.

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 189.

² - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والتشريعية...، مرجع سابق، ص 165.

³ - سعيد بو الشعير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 190.

خاتمة

خاتمة.

نتيجة الأوضاع التي عرفتھا الجزائر منذ حراك 22 فيفري 2019، والتي نجمت عن تردي الأوضاع السياسية للبلاد، كان من الضروري أن يكون تعديلا دستوريا لإرساء قواعد جديدة يمكن من خلالها بناء مؤسسات قوية ومستقرة، وكغيره من الدساتير السابقة كان هذا التعديل وليد أزمة سياسية كادت أن تؤدي بالبلاد الى الانهيار.

قد حاول المشرع الدستوري من خلال هذا التعديل المزوجة بين النظامين الرئاسي والبرلماني، من خلال إسقاط آليات من النظامين في وثيقة واحدة.

من خلال دراستنا لما جاء به هذا التعديل الدستوري، الذي حمل في محتواه ما هو إيجابي وما هو سلبي، فقد جاء هذا التعديل الدستوري بتنظيم جديد للسلطات، وتخلي عن التسميات الكلاسيكية، حيث حمل عنوان التنظيم بين السلطات والفصل بينها، وقد نظم السلطتين التنفيذية والتشريعية في فصول، فخص رئيس الجمهورية بالفصل الأول، والحكومة في الفصل الثاني والفصل الثالث متعلق بالبرلمان.

من بين المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لعام 2020، أنه قد تم تحديد العهدة الرئاسية بعهدتين متتاليتين أو منفصلتين، وفي حال انقطاع العهدة الرئاسية بسبب استقالة رئيس الجمهورية، أو لأي سبب كان فتعد عهدة كاملة، هذا في الظروف العادية، كما نسجل إدراج مدة العهدة الرئاسية المقدرة بخمس سنوات ضمن مواد الحظر الموضوعي خلافا للدساتير السابقة.

أما فيما يتعلق بنهاية العهدة الرئاسية في الظروف غير العادية، فقد حصر المشرع الدستوري المانع في المرض المزمن والخطير، والذي يجب أن يحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه، وما نعييه على المشرع الدستوري أنه لم يحدد الآليات التي يمكن من خلالها للمحكمة الدستورية إثارة حدوث المانع لرئيس الجمهورية.

وقد ساير التعديل الدستوري الدساتير السابقة في عدم تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، باستثناء دستور 1963، وكذا عدم توضيح مفهوم الخيانة العظمى كإقرار للمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، كما سجلنا الغاء متابعة رئيس الجمهورية بخصوص الجنايات التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه.

من بين الإيجابيات التي نسجلها، أن المشرع الدستوري قد حسم بخضوع التنظيمات لرقابة القضاء الدستوري، كما نجد أن رئيس الجمهورية قد حافظ على مكانته المميزة، وسلطته في مجال التعيين، بل أضيفت له سلطة تعيين سلطات الضبط.

قد سجلنا أن المشرع الدستوري خلق إبداعا دستوريا بوضعه فرضتين مرتبطتين بما تفرزه الانتخابات التشريعية من نتائج لتشكيل الحكومة، ففي حالة ما إذا أفرزت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية مواتية لرئيس الجمهورية يعين هذا الأخير وزيرا أولا، يشكل حكومته ويعد مخطط عمل لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، أما الفرضية الثانية فتمثلت في حال أفرزت الانتخابات التشريعية عن أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية، فهو ملزم بتعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية، ليشكل هذا الأخير حكومته، ويعد برنامج الأغلبية البرلمانية.

في هذا الخصوص أبدينا ملاحظات تتعلق بصياغة النص، حيث نجد أنه في حال ما إذا لم يتمكن رئيس الحكومة المعين من طرف رئيس الجمهورية من تشكيل حكومته خلال مدة شهر، جاءت صياغة النص بشكل مبهم يفتح المجال للتأويلات، حيث ينص على "أن يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد"، وأن يعد برنامج حكومته، دون تقييده بشرط المدة الزمنية.

من جانب آخر وعلى إثر التجارب السابقة فإن وضع فرضية تعيين رئيس حكومة والذي يبقى تحت سيطرة رئيس الجمهورية، ما سيكون من تداعياته لا محالة حدوث انسداد، وأزمة سياسية بين رئيس الجمهورية والمعارضة في حال ما إذا كانت معارضة قوية.

كما سجلنا أن التعديل الدستوري، عكس ما كان منتظرا فقد واصل تبني نظام المجلسين، ومن بين الإيجابيات التي نسجلها في هذا الإطار إدراج القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية ضمن الاختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني، كما نص المشرع الدستوري عن ضمان تمثيل قوي للمعارضة في البرلمان، وسيوضح هذا الأمر بعد صدور القانون المتعلق بنظام المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والعلاقة بينهما، وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة، كما قد حدد المشرع الدستوري ضمن هذا التعديل عدد العهودات البرلمانية بعهدتين سواء كانتا متصلتين أو منفصلتين.

ومن الإيجابيات أيضا حصر الحصانة البرلمانية بمناسبة ممارسة النائب لمهامه، وطرح آليات تمنعه من التنصل للمثول أمام القضاء، وأيضا سجل الغاء القيد المتعلق حق النواب بالمبادرة بالقوانين، ولو أننا نذكر هذا اعتمادا على النص الدستوري، إلا أننا نتحفظ بهذا الشأن لغاية

الحسم فيه بصدر القانون العضوي الذي يحدد نظام المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والعلاقة بينهما، وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة.

سجلنا أيضا الإبقاء على تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي من خلال التشريع بأوامر، المستجد الذي جاء به التعديل الدستوري هو إضافة القيد المتعلق بالإخطار الوجوبي للمحكمة الدستورية فيما يتعلق بالأوامر التشريعية، ومن جانب آخر سجلنا بعض القيود التي وردت في حق رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية، حيث نجد أن المشرع قيد رئيس الجمهورية بمدة زمنية خلال تقريره حالتي الحصار أو الطوارئ أو حيال تقريره الحالة الاستثنائية، وقيد تمديدهما بموافقة البرلمان.

على الرغم من إمكانية البرلمان المبادرة بتقديم اقتراح تعديل الدستور إلا أنه تبقى الكلمة الأخيرة بيد رئيس الجمهورية بتفعيل وتحريك المبادرة باقتراح تعديل الدستور، كما سجلنا أيضا بقاء حق الحكومة في التشريع من خلال تقديم مشاريع قوانين، وأيضا بقاء الكلمة الأخيرة في يد الحكومة في حل الخلاف بين الغرفتين.

أما بخصوص آليات الرقابة فنجد أن التعديل الدستوري مكن السلطة التشريعية من آلية أخرى تنتج أثرا والمتمثل في ملتصق الرقابة، الناتج إثر استجواب أحد أعضاء الحكومة بعدما كان ملتصق الرقابة مرتبطا ببيان السياسة العامة، كما نسجل أيضا بقاء كل تلك الآليات التي تمكن رئيس الجمهورية من مواجهة البرلمان والتي يعد الحل من أخطرها.

كما أننا نجد أن السلطة التنفيذية محدودة الرقابة في المجال المالي وسيطرت الحكومة في ذلك.

بالإضافة للملاحظات التي سجلناها بخصوص تلك الثغرات المسجلة من حيث الصياغة أو تناقض النصوص.

مما سبق يمكن القول بأن التعديل الدستوري لعام 2020، أبقى على تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، من خلال تلك الآليات التي حولها لرئيس الجمهورية وإعطائه مكانة خاصة، كما أن التعديل الدستوري وعلى الرغم من محاولة إعطاء نظرة سطحية بتبنيه آليات من النظام البرلماني، إلا أنه في حقيقة الأمر، أن التنظيم الذي جاء به بوضع فرضتي الأغلبية الرئاسية، والأغلبية البرلمانية، فانه من الواضح حصول انسداد، وأزمة سياسية في حال تشكل

أغلبية برلمانية معارضة، لأن شكل طبيعة النظام الذي تبناه هذا التعديل يعد نظاما شبه رئاسي أقرب الى النظام الرئاسي.

في الأخير نطرح بعض التوصيات التي نرى أنها قد تضيي نوعا من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق النقاط التالية:

- تبني نظام حكم واضح المعالم، وان كنا نرى أن النظام الأصلح للجزائر هو النظام الرئاسي.
- إقرار المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، على الأقل الاقتداء بما ورد دستور 1963.
- من المستحسن لو أن المشرع الدستوري نظم الآليات والإجراءات التي من خلالها يمكن المحكمة الدستورية إثارة حدوث المانع لرئيس الجمهورية.
- النص على إجراءات تثبت زوال المانع.
- حظر التشريع بأوامر من رئيس الجمهورية، أو على الأقل تمكين البرلمان من مناقشتها قبل التصويت عليها.
- نحبذ لو أنه تم الغاء النص المتعلق بإمكانية رئيس الجمهورية اللجوء الى الحل كإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، على إثر ملتمس الرقابة أو التصويت بالثقة.
- الموازنة بين الحكومة والبرلمان في إعداد جدول الأعمال.
- تمكين البرلمان من آليات أكثر فعالية في مجال الرقابة المالية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصادر.

أولا قائمة المصادر.

أ- الدساتير.

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 10 سبتمبر، الجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخ في 24 نوفمبر 1976 المعدل:

بموجب القانون 06-79 المؤرخ في: 07 جويلية 1979، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 28، المؤرخ في 10 جويلية 1979.

بموجب المرسوم رقم 88-223، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 45، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988.

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية عدد 04، المؤرخ في: 01 مارس 1989.

4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1999، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخ في: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم:

بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في: 10 أبريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخ في: 14 أفريل 2002.

بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 63، المؤرخ في: 16 نوفمبر 2008.

بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-251، المؤرخ في: 15 سبتمبر 2020، المتعلق باستدعاء الهيئة الانتخابية الانتخابية للاستفتاء على مشروع تعديل الدستور، المستفتي عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2000، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

ب - القوانين العضوية.

قائمة المصادر والمراجع :

1- القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخ في 25 أوت 2016.

ج - القوانين العادية.

1 - القانون رقم 14-06، المؤرخ في 05 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 48، المؤرخ في: 10 أوت 2014.

2 - القانون رقم 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 55، المؤرخ في 15 سبتمبر 2019.

ج - الأوامر.

الأمر رقم 21-01، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 10 مارس 2021، الجريدة الرسمية عدد 17، المؤرخ في 10 مارس 2021.

د- لقاء خاص.

1- غيتاوي عبد القادر، عضو لجنة الخبراء المكلفة باعداد المشروع التمهيدي لتعديل الدستور لعام 2020، لقاء خاص بتاريخ: 14 ديسمبر 2020.

ثانيا قائمة المراجع.

أ- الكتب.

1- بارون دولابريد، مونتسكيو روح الشرائع، ترجمة عادل زيتير، الجزء الثاني، دار المعرفة، مصر، سنة 1953.

2- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، سنة 2009.

3- نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011.

4- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.

5- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في حدود دستوري 1963 و1976، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.

6- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1989، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.

- 7- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.
 - 8- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية مصححة ومنقحة، الجزائر، سنة 2015.
 - 9- عبد الله بوقفة، النظم الدستورية - السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود -، دار الهدى للنشر والتوزيع، سنة 2010.
 - 10- عز الدين البغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2009.
 - 11- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007.
 - 12- علي عباس مراد، أمن القومي مقاربات نظرية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017.
 - 13- هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2018.
 - 14- ياسين بن بريح، الاستجابات كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، دون ذكر البلد، سنة 2009.
- ب- المذكرات.

- 1- دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم قانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2016-2017.
- 2- رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب أنموذجين)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الموسم الجامعي 2014-2015.
- 3- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الموسم الجامعي 2009-2010.
- 4- قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2016-2017.

ج-المجلات العلمية.

- 1- أحمد تقي الدين عرابسية، مطالب الحراك الشعبي ومضمون التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، سنة 2020.
- 2- بومدين محمد، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020 وحسم مسألة إخضاع التنظيمات لرقابة المحكمة الدستورية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الثاني، سنة 2020.
- 3- تبينة حكيم، مجالات التعاون والرقابة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الحجج الدستورية ومقتضيات تحقيق التوازن، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، سنة 2020.
- 4- جوادي الياس، جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كألية رقابية فعالة اتجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12، مجلة آفاق علمية، المجلد 1، العدد 3، سنة 2019.
- 5- دقش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016، مخبر الأثر القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون ذكر السنة.
- 6- رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، جوان 2020.
- 7- رحموني محمد، يامة إبراهيم، ضوابط اللجوء الى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، سنة 2019.
- 8- ضريفي نادية، تفوق رئيس الجمهورية في مجال التشريع من خلال الإصدار وطلب مداواة ثانية، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، ماي 2020.
- 9- عمر فرحاتي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين فترتي الأحادية والتعددية، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، دون ذكر السنة.
- 10- غائس حبيب الرحمان، قريعي جميلة، التشريع عن طريق إبرام المعاهدات الدولية وأثرها على مكانة البرلمان السيادية في الجزائر وتونس، مجلة الحقوق والعلوم الدستورية، جامعة يحي فارس المدية المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ماي 2019.
- 11- غربي أحسن، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري سنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، سنة 2020.
- 12- فتيحة عمارة، مسؤولية رئيس الجمهورية من منظور الفقه الدستوري، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 07، سنة 2013.
- 13- قشي الخير، مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 5، سنة 1996.
- 14- لوشن دلال، عن فعالية المادة 102 في تسيير الأزمات القانونية المترتبة عن حالات الشغور، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 1، سنة 2020.

15- نصر الدين بوسماحة، قراءة قانونية في التعديل الدستوري ل 1 نوفمبر 2020، مجلة المنظمة العربية للقانون الدستوري، سنة 2021.

د- المقالات.

ضو مفتاح غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة دراسة مقارنة، منشورات ألقا، مالطا، سنة 2002.

هـ- الأيام الدراسية.

1- بن طيفور نصر الدين، مداخلة بعنوان صناعة الدساتير بين المثالية والواقعية، يوم دراسي عبر تقنية التحاضر عن بعد حول مشروع تعديل الدستور، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

2- بومدين مجمد، مداخلة بعنوان مدى معالجة الصلاحيات التشريعية للبرلمان الجزائري، يوم دراسي عبر تقنية التحاضر عن بعد حول مشروع تعديل الدستور، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

3- عميرش نذير، مداخلة بعنوان تنظيم السلطات والفصل بينها، يوم دراسي عبر تقنية التحاضر عن بعد حول مشروع تعديل الدستور، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، يوم 23 أكتوبر 2020.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الصفحة	المحتوى
	إهداء.
	شكر وعرقان.
	خطة البحث.
أ- و	مقدمة.
الفصل الأول	
08	الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020.
10	المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية.
11	المطلب الأول: رئيس الجمهورية.
11	الفرع الأول: مكانة رئيس الجمهورية.
12	البند الأول: شروط وكيفية انتخاب رئيس الجمهورية.
15	البند الثاني: بداية ومدة العهدة الرئاسية.
17	البند الثالث: نهاية العهدة الرئاسية.
18	أ- الشغور المؤقت.
19	ب- الشغور النهائي.
20	البند الرابع: مسؤولية رئيس الجمهورية.
21	أ- المسؤولية السياسية.
23	ب- المسؤولية الجنائية.
24	الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية.
24	البند الأول: قيادة القوات المسلحة مسؤولية الدفاع الوطني.
27	البند الثاني: سلطات رئيس الجمهورية بوصفه أعلى هيئة تنفيذية.
27	أ- سلطة التنظيم.
29	ب- سلطة التعيين.
30	ج- رئاسة مجلس الوزراء.
30	البند الثالث: الافراد بالسياسة الخارجية.
32	المطلب الثاني: الحكومة.
33	الفرع الأول: حالة الأغلبية الرئاسية.
34	الفرع الثاني: حالة الأغلبية البرلمانية المعارضة

35	الفرع الثالث: العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول وكذا رئيس الحكومة.
40	المبحث الثاني: تطور الفكر الدستوري في تنظيم السلطة التشريعية.
41	المطلب الأول: السلطة التشريعية خلال فترة الأحادية الحزبية.
41	الفرع الأول: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التنفيذية في دستور 1963.
43	الفرع الثاني: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور 1976.
44	المطلب الثاني: السلطة التشريعية خلال فترة التعددية الحزبية
45	الفرع الأول: السلطة التشريعية خلال دستوري 1989 و 1996.
45	البند الأول: السلطة التشريعية في دستور 1989.
47	البند الثاني: السلطة التشريعية في دستور 1996.
50	الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020.
الفصل الثاني	
54	الفصل الثاني: التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.
56	المبحث الأول: مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
56	المطلب الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان.
56	الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة بعمل البرلمان.
56	البند الأول: حق الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.
57	البند الثاني: استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية.
58	البند الثالث: حق توجيه خطاب للبرلمان.
58	الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية ذات الصلة باختصاص البرلمان.
58	البند الأول: الإصدار والنشر.
59	البند الثاني: حق طلب إجراء مداولة ثانية.
61	البند الثالث: إخطار المحكمة الدستورية.
63	البند الرابع: التشريع بأوامر.
67	البند الخامس: اللجوء الى الإرادة الشعبية تجاوز للسلطة التشريعية.
68	البند السادس: تعديل الدستور.
70	الفرع الثالث: الاتفاقيات والمعاهدات كعائق للسلطة التشريعية.
73	المطلب الثاني: علاقة الحكومة بالبرلمان.
73	الفرع الأول: دور الحكومة في العملية التشريعية.
73	البند الأول: بقاء حق الحكومة في التشريع
75	البند الثاني: دور الحكومة في دراسة ومناقشة القانون.

76	الفرع الثاني: دور الحكومة في سير أعمال البرلمان.
76	البند الأول: سيطرة الحكومة في ترتيب جدول الأعمال.
77	البند الثاني: دور الثاني في دراسة ومناقشة القانون.
78	البند الثالث: دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان.
79	المبحث الثاني: الدور الرقابي للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.
79	المطلب الأول: الأعمال الرقابية المنتجة لمسؤولية الحكومة.
79	الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة والآثار المترتبة عن ذلك.
80	الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة.
82	الفرع الثالث: الاستجواب.
84	المطلب الثاني: الأعمال الرقابية غير المنتجة لمسؤولية الحكومة.
84	الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية.
85	الفرع الثاني: التحقيق البرلماني.
86	الفرع الثالث: الرقابة على المجال المالي.
89	خاتمة.
94	قائمة المصادر والمراجع.
99	فهرس المحتوى.